

57498

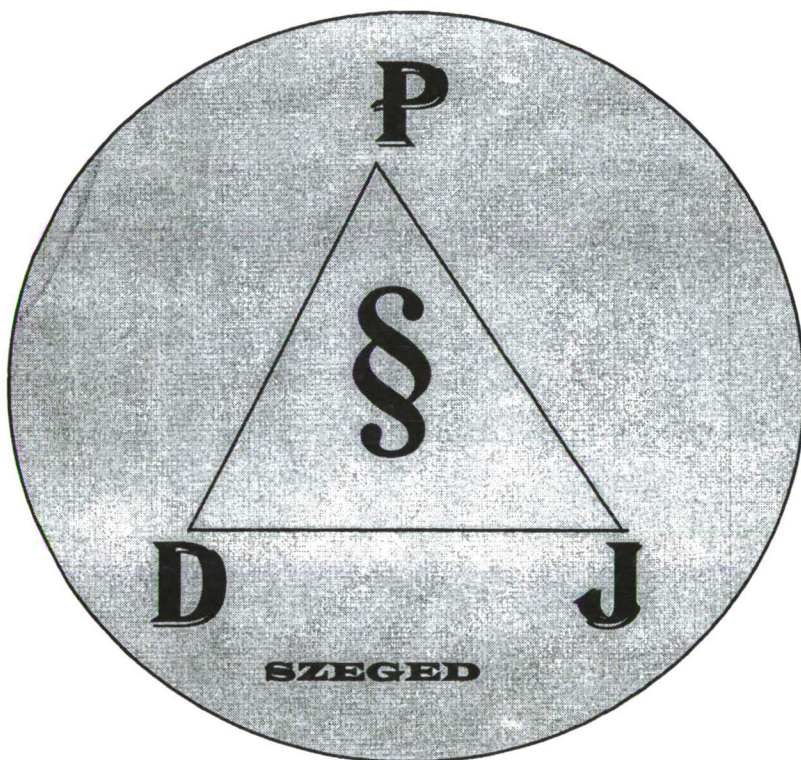
2008 DEC 16.



**ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
ACTA JURIDICA ET POLITICA**

PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM

Tomus IV.
Fasciculus 1-15.



SZEGED
2004

PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM * IV.

Publicationes doctorandorum juridicorum

Tomus IV.
Fasciculus 1–15.

SZEGED
2004

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis

LÁSZLÓ BLUTMAN, PÁL BOBVOS, LÁSZLÓ BODNÁR, JÓZSEF HAJDÚ,
ÉVA JAKAB, JENŐ KALTENBACH, TAMÁS KATONA,
JÁNOS MARTONYI, FERENC NAGY, PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL,
JÓZSEF RUSZOLY, IMRE SZABÓ, LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

Redigit
KÁROLY TÓTH

Nota
Publ. doct. jur. Szeged

Kiadja

a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BLUTMAN LÁSZLÓ, BOBVOS PÁL, BODNÁR LÁSZLÓ, HAJDÚ JÓZSEF,
JAKAB ÉVA, KALTENBACH JENŐ, KATONA TAMÁS,
MARTONYI JÁNOS, NAGY FERENC, PACZOLAY PÉTER, POKOL BÉLA,
RUSZOLY JÓZSEF, SZABÓ IMRE, TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése
Publ. doct. jur. Szeged

ISSN 0324–6523 Acta Univ.
ISSN 0563–0606 Acta Jur.
ISSN 1587–9941 Publ. doct.

ANTAL TAMÁS

A konzuli bíráskodás a dualizmus korában. Az 1891. évi XXXI. tc. létrejötte*

I. A konzuli bíráskodás jelensége

A konzuli bíráskodás mind az alkotmány- és jogtörténet, mind a nemzetközi jog tudománya szempontjából sajátos, ma már alig említett intézmény. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének létrejöttével és a modern nemzetközi kapcsolatok kialakulásával, valamint a gyarmati rendszer megszűnésével, és nem utolsósorban a keresztény és nem keresztény, valamint a civilizált és nem civilizált államok közötti éles határvonal és különbségtétel elmosódásával a konzuli bíráskodás korszaka is a történelemé lett.

E sajátos kinövésű, heterogén intézményt az tette szükségessé, hogy az eltérő kultúrájú és fejlődésű államok felismerték: tartós nemzetközi összeköttetés és üdvös érintkezés csak olyan népek között alakulhat ki, amelyek mindkét részről kulturális, etnikai és gazdasági érdekközösséget képeznek. A nemzetközi viszonyokbeli érintkezések pedig – az államok közti különbségek nyilvánvaló okán – biztosítékokat követeltek. Ilyen volt a konzuli bíráskodás is.

Az európai államok úgy gondolták, hogy alattvalóik nem vethetők alá megnyugvással a területiális jogszolgáltatásnak. Ezt főként a keleti népek és országok jogrendszerének eltérő jellegével, „barbarizmusával” indokolták. Ugyanakkor ezen egzotikus országokkal való kapcsolattartás gazdasági érdek lévén, nyugat- és közép-európai honosok gyakorta tartózkodtak „a Keleten” – először a Török Birodalomban, majd szerte Ázsia és Afrika államalakulataiban is.

Az *Institut de droit international* 1881-ben Fjodor Fjodorovics Martensz pétervári egyetemi tanár előterjesztésére egyhangúlag fogadott el két rezolúciót. Ezek szerint a nem keresztény államokban a vegyes perekben követett praxis méltatlan volt a civilizált hatalmakhoz, sőt egyenesen ártalmas is. Másrészről kijelentették: a keleti országokban lakó honpolgáraik által élvezett exterritorialitás nemcsak jogot képez, hanem kötelességet is állapít meg. Az *Institut* 1882. évi ülésén Martensz szervezeti reformelképzeléseket terjesztett elő, melyet egy

* Jelen tanulmány a T 043195 ny. számú OTKA program keretében készült. Témavezető: Dr. Ruszoly József DSc egyetemi tanár.



évvel később kisebb módosításokkal el is fogadtak. Ekkor merült fel másodfokon a szerződő hatalmak által alakított vegyes bíróság gondolata, amelyet ezután Magyarország is követett.¹

A 20. században a bizalmatlanság és az európai államok igazságszolgáltatási felségjogának ilyen mérvű hangoztatása enyhült, s a nemzetközi – univerzális és regionális – emberi jogi egyezmények hatása és garanciája, valamint a végbement globális gazdasági-társadalmi fejlődés hatására az államok egyenlősége elvének megfelelően a konzuli bíraskodás lassan történetivé vált.

A konzuli bíraskodási intézmény eredetileg kereskedelmi bíróság volt, amely a keresztes háborúk idején keletkezett a török birodalom fontosabb kereskedelmi emporiumain. A szerződésekből az tűnik ki, hogy a Porta a konzulok bíraskodási jogát annyira természetes jognak tartotta, hogy számos esetben nem is érintették részletesen a különböző szerződésekben. A konzul bírói joghatósága magánjogi, kereskedelmi és büntetőügyekben kiterjedt honfitársaira, valamint azon idegenekre, akik védelme alatt állottak. Ha a perben csupán keresztény felek voltak érdekelték, akkor a konzul a hazai törvények szerint járt el, ha viszont mohamedánok is szerepeltek a perben, akkor az ügy a helyi hatóságok elé tartozott. Az első modern értelemben vett kereskedelmi és konzuli szerződést Franciaország kötötte Törökországgal 1535-ben, s ez a kapituláció kizárólagos jogot biztosított a franciák számára a birodalommal közvetlenül kereskedelmi forgalomba lépni, s az egyéb nemzetek csak Franciaország közvetítésével vehettek abban részt. Az angolok 1580-ban érték el, hogy Franciaország jogait rájuk is kiterjesszék, majd véglegesen Anglia az 1675. évi kapitulációban rögzítette kereskedelmi és konzuli bíraskodási jogát a Keleten.²

Az oszmán birodalomban – melyhez hozzátartozott az egyiptomi alkirályság, Bulgária, Szerbia és Románia (Havasalföld) is – e jogok alapját Magyarország és az osztrák örökös tartományok részére VI. Károly választott római császár (III. Károly magyar király) Achmet Chán török szultánnal Passzarovicban (Pozserovácbán) 1718. július 27-én kötött kereskedelmi és hajózási szerződése képezte, melyet az 1739. évi szeptember 18-i belgrádi és az 1791. augusztus 4-i sistovai békekötések is megerősítettek. Utána Svédország 1717-ben, Dánia 1756-ban, Poroszország 1761-ben, Oroszország 1774-ben, Spanyolország 1782-ben, Belgium 1838-ban, Portugália 1843-ban, Görögország 1855-ben, az Amerikai Egyesült Államok pedig 1830-ban szerezte meg konzuljaik részére a bíraskodás jogát Törökországban.³

¹ LERS VILMOS: *A konzuli bíraskodás intézménye*. Budapest, 1904. 296–297. p., NAGY KÁROLY: *A nemzetközi jog, valamint Magyarország külkapcsolatainak története*. Lakitelek, 1995. 92. p.

² CSARADA JÁNOS: *A tételes nemzetközi jog rendszere*. 2. kiadás. Budapest, 1910. 365. p.

³ Az 1891. évi XXXI. törvénycikk indokolása. Az 1887. szeptember hó 26-ára hirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőház. Irományok (a továbbiakban KHI87–92). XXV. kötet. (1891) 973. szám. 279. p. és CSARADA, 366. p.

Törökországon kívül konzuli bíraskodást folytatott Magyarország (és az osztrák tartományok) még Algirban 1830-ig, Tripolisban 1835-ig, Tuniszban 1883-ig (Franciaország ezeket annektálta), valamint Anamban és Tonkingban 1884-ig (itt Franciaország szüntette meg a bíraskodást a hatalmak ellentmondása nélkül), Zanzibárban 1907-ig,⁴ Szerbiában 1881-ig,⁵ Boszniában és Hercegovinában az 1878. évi okkupációig, Cipruson 1879-ig (1874-től Anglia által megszállt és kormányzott terület), valamint Romániában,⁶ Bulgáriában,⁷ Perzsiában,⁸ Kínában,⁹ Japánban,¹⁰ Sziámban,¹¹ Koreában¹² és Marokkóban¹³ még a 19. és 20. század fordulója után is.

A konzuli bíraskodás szervezete – az egyes országokat tekintve – több típusra volt osztható: a francia, az angol és az orosz modellre. A francia szervezet az 1861. évi *Ordonnance*-on és az 1778. évi *édit*-n alapult. E szerint a konzul első fokon mint egyes bíró ítélkezett csekélyebb fontosságú polgári perekben és kihágások esetén, nagyobb pertárgyértékű polgári perekben pedig két ülnökkel együtt járt el. Másodfokon és büntetőügyekben a hazai bíróság ítél. A törökországi és perzsiai francia konzuli bíróságoktól a fellebbvitel az aixi törvényszékhez, a Maszkat, Kína és Sziám területén lévőktől pedig a saigoni törvényszékhez (korábban Pondicherry-be) jutott el. Ezen két fórum ítéletei ellen semmisségi panasszal a párizsi semmítőszékhez lehetett fordulni. Ezt a típust követte Belgium, a Német Birodalom, Olaszország, Hollandia és Spanyolország is.¹⁴

Az angol konzuli bírósági szervezet analóg volt a hazai angol bíróságok szervezetével. Első fokon az brit állampolgárok felett a kerületi konzuli bíróságok ítélkeztek, amelyek esküdtekből, ülnökökből és a konzulból álltak. A fellebbvitel a Konstantinápolyban székelő *Supreme Consular Court for the Domonions of the Sublime Otoman Port* nevű főtörvényszék elé került, amely másod- s egyben utolsó fokon járt el. Tagjait az angol kormány nevezte ki. Kín-

⁴ A m. kir. igazságügyministernek 21519/1907. I. M. számú rendelete a Zanzibárban gyakorolt konzuli bíraskodás megszüntetéséről szóló közös külügyminiszteri rendelet kihirdetése tárgyában. Igazságügyi Közlöny. 1907. május 28. (5. szám) 176–177. p.

⁵ A Szerbiával 1881. évi május 6-án Bécsben kötött consulsági egyezmény beczikkelyezéséről hozott 1882. évi XXXV. tc. XIII. cikke.

⁶ A berlini szerződés beczikkelyezéséről szóló 1879. évi VIII. tc. VIII. és XLIX. cikke.

⁷ A berlini szerződés beczikkelyezéséről szóló 1879. évi VIII. tc. VIII. cikke.

⁸ Az 1857. május 17-én kötött államszerződés alapján.

⁹ A chinai császársággal 1869. évi szeptember 2-án kötött kereskedelmi szerződésről szóló 1871. évi XXXV. tc. XXIX. cikke. Kína és a Monarchia konzuli kapcsolatairól lásd még JÓZSA SÁNDOR: *Kína és az Osztrák–Magyar Monarchia*. Budapest, 1966. 41–78. p.

¹⁰ A japáni császársággal 1869. évi október hó 18-án kötött kereskedelmi szerződésről szóló 1871. évi XXIX. tc. V. cikke.

¹¹ A siami királysággal 1869. évi május 17-én kötött kereskedelmi szerződésről szóló 1871. évi XXVIII. tc. IX. és X. cikke.

¹² A Koreával 1892. évi június 23-án kötött barátsági, kereskedelmi és hajózási szerződés beczikkelyezéséről szóló 1893. XXVII. tc. III. cikke.

¹³ A madridi egyezmény beczikkelyezéséről szóló 1882. évi XIX. tc. V. cikke.

¹⁴ LERS, 169. p.

ára nézve külön legfőbb konzuli törvényszéket rendszerezítettek Sanghaiban, Egyiptom számára pedig Alexandriában. Ezt a modellt követte Görögország s – miként látni fogjuk – az Osztrák–Magyar Monarchia is.¹⁵

A harmadik megoldást Oroszország nevéhez köthetjük, amely érdekessége, hogy törvényileg csupán Perzsiára nézve állapítottak meg konzuli bírói szervezetet. E szerint első fokú fórumok álltak fenn az orosz konzulátusoknál és a teheráni követségen. Ülnökökkel ítélkezett. Másodfokon egy sajátos követségi bíróság ítelt: elnök volt a legidősebb követségi titkár, az ülnök tagjai pedig Teheránban élő tekintélyes orosz kereskedők köréből kerültek ki. Az egyéb államokban – így különösen Törökországban és Kínában – külön jogszabályi rendelkezések nélkül *mutatis mutandis* a perzsa szervezetet vették át a gyakorlatban.¹⁶

Magyarország és az osztrák örökös tartományok részére III. Károly alapított konzulátusokat a Keleten, majd ezek számát Mária Terézia emelte jelentékenyen (1752). Felettes hatóságuk az udvari kereskedelmi tanács volt Bécsben. A házi-, udvari és államkancellária felállítása után a levantei konzulátusok ennek lettek alárendelve, majd 1849-től a kereskedelmi minisztérium alá jutottak. Végül 1859-ben kerültek a külügyminisztérium ellenőrzésébe. Az 1867. évi XII. tc. 8. §-a a birodalom diplomáciai és kereskedelmi képviselőjét a közös külügyminiszter hatáskörébe utalta. Ezt a későbbi vám- és kereskedelmi szövetségről szóló jogszabályaink is megerősítették.¹⁷

Az Ausztria és Magyarország által megvalósított szervezetben az első fokú tárgyalásokon a konzul mellett váltó-, kereskedelmi és tengerjogi ügyekben két szakértő ülnök is ítélkezett, akik tanácsadó szavazattal bírtak. Őket *Beirath*-oknak nevezték, és állásfoglalásuk csak egyszerű vélemény volt mindaddig, amíg a konzul azt nem homológizálta, vagyis ítélet hatályúvá nem tette. Ezt tekintve az ülnökök intézménye nem is bírói, hanem csak szakértői jellegű volt.

Konzuli bíróságainknál Bosznia és Hercegovina megszállásának időpontjában a következő fellebbviteli rendszer állt fenn: a jasszi-i konzuli bíróságtól a lemergi tartományi főtörvényszékhez (*Ober-Landesgericht*); a belgrádi, bucaresti, galaci, ibrailai, izmaili, ruscsuki, tulcsai és viddini bíróságtól a bécsi tartományi főtörvényszékhez; végül a drinápolyi, aleppói, alexandriai, bagdadi, beirut, kairói, konstantinápolyi, damaszkuszi, durazzói, janinai, jeruzsálemi, szalonikii, sanghahi, szmirnai, szófiai, szuezi, tripoliszi, tuniszi. stb. konzuli bíróságtól a trieszti *Ober-Landesgericht*hez lehetett fellebbezni. Harmadfo-

¹⁵ LERS, 172. p., CSARADA, 376–377. p.

¹⁶ LERS, 173. p.

¹⁷ A magyar korona országai és Ő Felsége többi királyságai és országai között vám- és kereskedelmi szövetségről szóló 1867. évi XVI. tc. IX. cikke, A magyar korona és országai és Ő Felsége többi királysága és országai közt kötött vám- és kereskedelmi szövetségről szóló 1878. évi XX. tc. IX. cikke, és A vám- és kereskedelmi viszonyoknak és ezekkel összefüggő némely kérdések rendezéséről szóló 1899. évi XXX. tc. I. §-a.

kon a bécsi legfőbb törvényszék és semmítőszék (*Oberster Gerichts- und Cassationshof*) gyakorolta a bíraskodást.¹⁸

A konzuli törvényszékek jellegükben kétfélék lehettek: teljes joghatósággal felruházottak és a limitált joghatóságúak. 1882-ben az első csoportba harmincegy konzulátus tartozott: Drinápoly, Alexandria, Beirut, Belgrád, Bukarest, Kanea, Kairó, Chartum, Konstantinápoly, Szkutari, Durazo, Galac, Janina, Jasszi, Ibraila, Jeruzsálem, Monasztir, Port-Szaid, Filipoppoly, Prizrend, Ruscsuk, Szaloniki, Sanghai, Szmirna, Szófia, Szuez, Trapezunt, Tripolisz, Tulcsa, Tunisz és Viddin.

Az 1891. évi XXXI. tc. meghoztalakor a teljes hatáskörű konzuli bíróságok száma ekként alakult: Kínában 1, Japánban 1, Marokkóban 1, Törökországban 14, Egyiptomban 3, Bulgáriában 3, Kelet-Ruméliában 1, Perzsiában 1, Romániában 7, Sziámban 1 – összesen 33 működött.¹⁹

1904-ben teljes hatáskörrel a következő helyek konzuli hivatalai bíraskodtak: Törökországban Konstantinápoly, Szkutári, Aleppo, Bagdad, Beirut, Janina, Szaloniki, Durazzo, Szmirna, Trapezunt, Drinápoly, Kanea, Jeruzsálem, Monasztir, Üszkü, Prizren, Valona, Tripolisz; Egyiptomban Alexandria, Kairo, Port-Szaid; Bulgáriában Szófia, Ruscsuk, Viddin, Filippopoly; Marokkóban Tanger; Kínában Sanghai és Tientsin; Sziámban Bankok, Perzsiában Teherán, Zanzibárban Zanzibár.²⁰

A limitált hatáskörű fórumok közül kiemeljük az egyiptomi alkirályságot, ahol a hatáskört 1876-ban,²¹ 1881-ben,²² 1882-ben,²³ 1883-ban,²⁴ 1884-ben²⁵ és 1889-ben²⁶ rendeletek szabályozták. Tuniszban pedig 1884-ben az ott működő

¹⁸ LERS, 178. p.

¹⁹ KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 283. p.

²⁰ LERS, 181. p.

²¹ A m. kir. igazságügyministernek 1876. 491. sz. a. kiadott rendelete az egyiptomi alkirályságban létező osztrák-magyar consulságok bírói hatóságának [...] tárgyában. Magyarországi rendeletek tára (a továbbiakban MRT). 1876. Budapest, 1884. 3–9. p.,

²² A m. kir. igazságügyministernek 6021. számú körrendelete az egyiptomi alkirályságban létező osztrák-magyar consulságok bírói hatóságának [...] meghosszabbítása tárgyában. MRT 1881. Budapest, 1881. 48. p.

²³ A m. kir. igazságügyministernek 873. számú rendelete az egyiptomi alkirályságban létező osztrák-magyar consulságok bírói hatóságának [...] tárgyában. MRT 1882. Budapest, 1882. 36. p.

²⁴ A magyar kir. igazságügyministernek 3787. szám alatt valamennyi első folyamodású kir. törvényszékhez, kir. ügyészhez és kir. járásbíróshoz intézett körrendelete az egyiptomi alkirályságban létező osztrák-magyar consulságok bírói hatóságának [...] meghosszabbítása tárgyában. MRT 1883. Budapest, 1883. 194. p.

²⁵ A m. kir. igazságügyministernek 2566. sz. alatt valamennyi első folyamodású kir. törvényszékhez, kir. ügyészhez és kir. járásbíróshoz intézett körrendelete az egyiptomi alkirályságban létező osztrák-magyar consulságok bírói hatóságának [...] meghosszabbítása tárgyában. MRT 1884. Budapest, 1884. 100. p.

²⁶ A m. kir. igazságügyministernek 4870. szám alatt valamennyi kir. törvényszékhez, kir. ügyészhez és kir. járásbíróshoz intézett körrendelete az egyiptomi alkirályságban létező osztrák-magyar consulságok bírói hatóságának [...] meghosszabbítása tárgyában. MRT 1889. Budapest. 1889. 73. p.

császári és királyi konzulátusok bírói hatóságát az 1883. március 27-én kelt francia törvény alapján szervezett francia bíróságoknak engedték át.²⁷

II. Az 1891. évi XXXI. törvénycikk megalkotása és a közjogi vita

A törvénytervezet a minisztertanács előtt

A magyar minisztertanács 1890. szeptember 21-én tárgyalta az elkövetkező félévi országgyűlési munkaprogramot, amelyben már szerepelt a konzuli bírászkodás rendezése is.²⁸ Az igazságügy-miniszter szeptember 28-án mutatta be a kormánytagoknak a tervezetet, amelyet a következő módosítással fogadtak el: a 15. szakasszal kapcsolatban a nyelvkérdés Ausztriával külön oldassék meg olyképpen, hogy „a magyar állam kötelékéhez tartozó honosok a consuli bíróságok előtt is azt a nyelvet használják, melyet a belföldi hazai bíróságok előtt használhatnak”. Ha ezt nem lehetne beiktatni a javaslatba, akkor a nyelvkérdést hagyják ki, és a két kormány egyezményileg szabályozza azt, s erről a végrehajtási rendeletben történjék intézkedés. A javaslat 23. §-ához kérték az ott hivatkozott német nyelvű törvények szövegének mellékelését. A végrehajtásról rendelkező 25. §-ból – amely a végleges formában a 23. § lett – a horvát bán megemlítését elhagyandónak vélték. Felhatalmazták Szilágyi Dezső minisztert, hogy a törvénytervezetet a közös külügyminiszterrel és az osztrák igazságügy-miniszterrel „hozza tisztába”, s a megállapodás után az uralkodó legfelsőbb engedélyével terjessze az országgyűlés elé.²⁹

A javaslat szövegét tartalmazó ívre az utolsó szakaszhoz – a végrehajtásban a horvát bánnal való együttműködéshez – egyébként Szapáry Gyula miniszterelnök kézzel a következő széljegyzetet írta: „Eddig szokatlan és kérdés: Közjogilag helyes-e directe megbízni oly organumot, mely annak az országgyűlésnek, mely a törvényt hozta, nem felelős. Lehetne talán következőleg formulázni: »... a minisztérium bízatik meg, mely Horvát–Szlavon országok tekintetében ez utóbbi országok bánjánál egyetértőleg jár el«.”³⁰

Október 10-én folytatták a tervezet minisztertanácsai tárgyalását. Határozatot hoztak arról, hogy azon kikötés, mely szerint a törvény tíz év eltelte előtt nem módosítható és nem szüntethető meg, nem szerencsés. Csupán ahhoz kell ragaszkodni, hogy tíz éven belül a monarchia egyik állama sem szüntethesse meg vagy módosíthassa a szöveget egyoldalúan. A javaslatban ekkor még a követke-

²⁷ A m. kir. igazságügyminiszternek 24.044. számú rendelete a tunisi kormányzóságban működő cs. és kir. consulságok bírói hatóságának [...] átruházása tárgyában. MRT 1884. Budapest, 1884. 730–731. p.

²⁸ Magyar Országos Levéltár (a továbbiakban MOL) K27 X57 3771. 1890. szeptember 21. 3–6. p.

²⁹ MOL K27 X57 3771. 1890. szeptember 28. 3–6. p.

³⁰ MOL K26 2337/1890. számú irat.

ző állt: „ha tíz év elteltével a megszüntetés vagy megváltoztatás elhatározatik, ez azon naptól számítva, amelyen ezen elhatározás a másik állam kormányával közöltetett: csak három év múlva lép hatályba.” Azt az elvet, hogy tíz év után bármelyik állam felmondhatja – a kormány helyesnek tartotta, de azt nem, hogy egyoldalúan lehessen módosítani a szöveget. A három éves késleltetést szintén nem tartották elfogadhatónak. Mi több: szokatlan megoldásnak tartották a másik állam kormányával való közlés napjától számítani a hatályba lépés időpontját. Ez ellenkezett az 1870. évi XII. és az 1887. évi LXVII. tc.-ek elveivel is.³¹

Azon módosítást tették a tervezeten, hogy a megváltoztatás és a hatályon kívül helyezés a másik állam hasonló törvényétől függjön, de tíz év után mindkét állam kormánya felmondhassa a konzuli bíraskodás ezen formáját. A tervezett három éves provizórium pedig attól a naptól számítson, amikor „a felmondásnak a monarchia másik állama kormányával történt közlése az országgyűlésnek bejelentetett”. Ha a javasolt módosításokat az osztrák kormány nem fogadná el, akkor a törvény hatálya tartson tizenöt évig, s ezután magától szűnjön meg. Módosítani addig is csak egyező törvényekkel lehessen.³²

A november 6-i kormányülésen az igazságügy-miniszter beszámolt arról, hogy osztrák kollégájával megállapodtak: a konstantinápolyi bírák kinevezése ne a közös orgánumok által, hanem országonként történjen, az elnököt pedig felváltva adja a két állam. A nyelvkérdést egyelőre kihagyták és a jövőben egyezménnyel szándékoztak megoldani. A védeneket választás joga illeti meg: eldönthetik, hogy a magyar vagy az osztrák honosokkal egyező jogot alkalmazzanak felettük. A törvény hatályát végül tíz évben állapították meg azzal, hogy utána a jogszabály felmondás nélkül megszűnik.

1890. december 17-én Szilágyi Dezső még jelezte, hogy újabb módosítások végett további tárgyalásokat kíván kezdeményezni az osztrák miniszterekkel. Ennek eredményeként a közös külügyminiszterrel való „tárgyalás” helyett a „miniszter meghallgatása mellett” fordulat került a tervezetbe a konzulátusok bíraskodási joggal történő felruházása vagy a konzuli bíraskodás újabb államban való bevezetése esetén. A korábbi szövegezés szerint a főtörvényszék költségeit a közös ügyi költségekből fedezték volna, de – mivel ez az intézmény közösségének látszatát keltette volna és ezért ellentétes lenne az 1867. évi XII. tc.-vel – módosították a későbbi formára, amelyben mindkét állam önállóan fedezi a költségek felét.³³

³¹ MOL K27 X57 3771. 1890. október 10. 13–18. p.

³² MOL K27 X57 3771. 1890. október 10. 19–21. p.

³³ MOL K27 X57 3771. 1890. december 17. 19–20. p. és 1891. január 3. 5–7. p.

A törvényjavaslat az országgyűlés előtt

A konzuli bíraskodás szabályozásáról szóló törvényjavaslatot Szilágyi Dezső igazságügy-miniszter 1891. január 26-án nyújtotta be a magyar országgyűlés képviselőháza elé, s kérte, hogy „előleges tárgyalás” végett az igazságügyi bizottság elé utalják.³⁴

A bizottság február 9-én vette tárgyalás alá a javaslat szövegét Körösi Sándor elnöklete alatt. Az általános vitához hozzászólók abban egyetértettek, hogy a konzuli bíraskodás addig fennállott szervezete „abnormitás” és nem felel meg sem a magyar érdekeknek, sem alkotmányosságunknak. Azonban az ellenzék részéről egyedül megjelent Veszter Imre a felhozott megoldást sem tartotta elfogadhatónak, s a magyar szuverenitás egy részének feladását látta benne, így még általánosságban sem fogadhatta el a szövegezt. A kormányoldal képviselői természetesen ellenkező véleményen álltak: Bokros Elek előadó a javaslat erőnyeit ismertette, amelyeket Veszterrel szemben Szilágyi is védelmezett. Fabiny Teofil és Jellinek Arthur is egyetértett abban, hogy „az adott viszonyok közt egyedül lehetséges, közjogunkkal mindenben megegyező, s a magyar államiságot pregnánsan kifejezésre juttató, helyes megoldásnak tartják.” Veszter – lévén véleményével abszolút kisebbségben – még próbált finoman érvelni, de a miniszter valamennyi észrevételét elhárította. A bizottsági általános vita ezzel be is fejeződött, és részletes tárgyalás alapjául elfogadták a javaslatot.³⁵

A részletes vitára hasonló szellemben került sor február 10-én, amely eredménye nem is lehetett kérdéses: az igazságügyi bizottság plenáris vitára alkalmasnak találta a törvényjavaslatot.³⁶ A bizottsági jelentés február 12-ére készült el.³⁷

A jelentés szerint a konzuli bíraskodással kapcsolatban két hiány azonnali orvoslásának igénye merült fel: az egyik a konzuli bíraskodás szervezetét, a másik az ezen bíraskodás körében alkalmazott jogot érintette. A szervezetet tekintve hangoztatta a bizottság, hogy meg kellett különböztetni a sajátképpeni konzuli szervezetet – amely a külföldön tartózkodó honosok és védencek felett elsőfokú bírósággént jár el – a fellebbezési fórumtól. Ennek megalkotásában az országgyűlést két tényező köti: részint a már megkötött nemzetközi szerződések

³⁴ Az 1887. szeptember hó 26-ára hirdetett országgyűlés nyomtatványai. Képviselőház. Napló (a továbbiakban KHN 87–92). XXI. kötet. (1891) 344. p., KHN 87–92. XXV. (1891) 973. szám. 274–278. p., MOL K2 6275/1891. számú irat. Tartalma: a törvényjavaslat kézzel írva Szilágyi Dezső aláírásával (kelt 1891. január 26-án), az indokolás kézírata több helyen javításokkal (kelt 1891. január 21.), valamint hét rendelet melléklete kéziratban. Továbbá Pesti Napló (a továbbiakban PN) 1891. január 26. (26. szám) esti kiadás. 1. p., 1891. január 27. (27. szám) 1. p., 1891. január 30. (30. szám) 1. p.

³⁵ PN 1891. február 9. (39. szám) esti kiadás. 1. p.

³⁶ PN 1891. február 10. (40. szám) 2. p., esti kiadás 1. p.

³⁷ PN 1891. február 12. (42. szám) 2. p.

és a nemzetközi gyakorlat, részint az 1867. évi XII. tc. 8. §-a, amely meghatározza a monarchia másik államával való közös ügyeket.³⁸

Ezek szerint a konzulokat mint ítélő bíróságokat állandó tényezők gyanánt továbbra is el kell fogadnunk. Másodfokon azonban – megszüntetve a bécsi császári királyi legfőbb törvényszék kizárólagos hatáskörét – egy vegyes bíróságot kell felállítani a javaslat szerint paritásos alapon. A bizottság megnyugvással vette tudomásul, hogy ez a megoldás „teljesen kifejezésre juttatja Magyarország igazságügyi souverénitását”.

Ami az alkalmazott jogot illeti: elismerte a jelentés, hogy a nemzeti jognak vannak olyan sajátosságai, „amelyeknek érvényre jutását az állampolgár külföldön is mindenütt igényelheti ott, hová a hazai igazságszolgáltatás hatalmi köre kiterjed”. Ilyen sajátos jogi elemeknek tekintette a jog- és cselekvőképeség, a családi viszonyok, az öröklési jog és a büntethetőség kérdéskörét.

„Az előttünk fekvő törvényjavaslat – konkludált a rövid jelentés végén a bizottság – a consuli bírászkodásnak e két hiányára nézve biztos kézzel találta meg a gyökeres orvoslásnak leghelyesebb módját.” Így a javaslat teljesen megfelel az alaptörvényeknek, és biztosítja a magyar állami önállóságot. Ezért a bizottság részleteiben is elfogadásra ajánlotta a szövegezést.³⁹

Módosítást egyedül a 8. §-on ejtettek, amennyiben az eredetinel részletesebben fogalmazták meg a fegyelmi szabályokat. A később még vitatott (2) bekezdést ekkor iktatták a szövegbe a főtörvényszékre vonatkozólag a hivatali állások és a bírói függetlenség nagyobb biztosítására. Kiegészítették a (3) bekezdést is annak második mondatával.⁴⁰ A 19. §-ban hivatkozott két francia törvény szövegét pedig csatolták a jelentéshez.⁴¹ A jelentést végezetül Kőrösi Sándor elnök és Bokros Elek előadó írták alá, amelyhez mellékeltek a törvényjavaslat bizottság által megállapított szövegét is.⁴²

A képviselőház asztalára február 12-én nyújtotta be az igazságügyi bizottság a véleményes jelentését. Ezt hallván Polónyi Géza (Függetlenségi és 48-as Párt) nyomban szót kért, s nem palástolt ingerültséggel máris túl rövidnek találta az áttanulmányozásra biztosított öt napot: „Nem elég, hogy a bizottságból kizárták a tagjainkat, most még időt sem hagynak”! Hangot adott azon sérelmének, hogy a bizottság az ellenzék kizárásával ülésezett, s hivatkozott Horváth Ádám képviselőtársára, akinek a véleménye szerint megsértették a nyilvános tárgyalás elvét. Ugyanis – állította Horváth – nem kaptak meghívót a bizottságtól, és az ülésről szóló kifüggesztés is csak akkor jelent meg, amikor az ülést már feloszlatták. Ezek alapján hivatalos hanyagsággal vádolta Polónyi Péchy Tamás el-

³⁸ KHI87–92. XXV. (1891) 988. szám. 366. p.

³⁹ KHI87–92. XXV. (1891) 988. szám. 367. p.

⁴⁰ KHI87–92. XXV. (1891) 988. szám. 368. p.

⁴¹ Règlement d'organisation judiciaire pour les proces mixtes en Égypte. in KHI87–92. XXV. (1891) 988. szám. 370–378. p. és Loi portant organisation de la Juridiction francaise en Tunisie. 1883. március 27. in KHI87–92. XXV. (1891) 988. szám. 379–381. p.

⁴² KHI87–92. XXV. (1891) 988. szám. 382–386. p.

nököt. Végül kiderült, hogy a meghívókat Budapesten vasárnap mindenkinek kiosztották, csak éppen Horváth aznap elutazott, ezért nem értesülhetett időben. Szilágyi Dezső kérte, hogy emelkedjenek felül ezen a *post festa* vitán, s mihamarabb tuzzék ki a javaslat tárgyalását. Az elnök ki is tuzte február 17-ére.⁴³

A képviselőházi vita megkezdése előtt mind a kormánypárt, mind az ellenzék tárgyalás alá vette a javaslatot az egységes álláspontjuk kialakítása végett. Először a Mérsékelt Ellenzék tanácskozott február 15-én. Hódossy Imre és Horváth Lajos mindjárt azzal kezdte, hogy őket nem értesítették a bizottsági ülésről, így az ellenzéket ott kizárólag Veszter Imre képviselte egyes egyedül. Veszter ezek után beszámolt az ülésen történekről, majd gróf Apponyi Albert hosszasan vázolta a követendő álláspontot. Összességében oda konkludáltak, hogy elvetik a javaslatot.⁴⁴

A szabadelvűek február 16-én ültek össze a formaság kedvéért, mivel vita nélkül elfogadták és támogatták a javaslatot. A Függetlenségi és 48-as Párt Irányi Dániel vezetése mellett ugyanazon a napon elfogadhatatlannak minősítette a szövegezést, s egyhangúan határozati javaslatot fogadtak el, amelyet majd Polónyi Géza terjeszt a plénum elé. A 48-as Kör tanácskozásán Ugron Gábor elnökölt, s megegyeztek, hogy a nézeteiket Györffy Gyula fogja kifejezni a képviselőházban. Ők határozati javaslat benyújtását nem tervezték.⁴⁵

Az ellenzék már a sajtóban is aktívan fellépett a javaslat ellen. Az igazságszolgáltatás terén Magyarország állami önállóságának negációját látták benne, olyan archimédeszi pontnak tekintették, amely politikai csavarokkal kiemeli az országot alkotmányos sarkaiból. A beterjesztett szöveget „botrányosan rossznak” minősítették, s Szilágyi Dezsőben való csatlakozásuknak adtak hangot: „a törvényjavaslat maga az, annak tartalma, ami Szilágyi Dezsőt megrontja és ezt az egész elfogulatlan közönség érzi”. Mindazonáltal nem volt számukra kétséges, hogy a többség tiltakozásaik ellenére is el fogja fogadni a javaslatot, de a nemzeti igazságszolgáltatás függetlenségének védelmében tiszta és hazafias lelkiismerettel készültek a parlamenti „ütközetre”.⁴⁶

A képviselőház 1891. február 17-én, a 457. ülésen kezdte meg a javaslat tárgyalásának általános vitáját. Először ismertették az igazságügyi bizottság jelentését, majd Bokros Elek előadó tartotta meg expozéját.

„A középkor végső századaiban vették kezdetüket a capitulációknak nevezett nemzetközi szerződések, amelyek értelmében a keresztény nyugati civilisált államoknak honosai az Európába behatolt és Konstantinápolyt elfoglalt muzulmán birodalom területén bizonyos kiváltságos helyzetet nyertek – kezdte beszé-

⁴³ KHN87–92. XXI. (1891) 108–109. p.

⁴⁴ PN 1891. február 16. (46. szám) 1. p.

⁴⁵ PN 1891. február 17. (47. szám) 1–2. p.

⁴⁶ PN 1891. január 1. (1. szám), 1891. január 2. (2. szám), 1891. január 30. (30. szám) 1. p., 1891. február 6. (36. szám) 1–2. p., 1891. február 7. (37. szám) 1. p., 1891. február 11. (41. szám) 1. p., 1891. február 14. (44. szám) 1. p., 1891. február 15. (45. szám) 1. p., 1891. február 17. (47. szám) 1. p.

dét Bokros. – E kiváltságos helyzet pedig az exterritorialitás jogában áll, és ennek a következtetése az, hogy a nyugati civilisált államok honosai a török birodalomnak sem magánjogi törvényei, sem bírói és más hatóságai alá nem tartoztak, hanem megtartották saját hazájuk igazságügyi fennhatóságát, saját hazájuk exponált közegei felsőbbségét.”⁴⁷

Kiemelte, hogy a monarchiát megillető konzuli bíraskodási jog alapját az 1718-ban kötött passaroviczi (pozserováci) béke 5. §-a képezi. E szerint az osztrák–magyar birodalom honosait kivették a török jog hatálya alól, és minden magánjogi kötelezettség tekintetében kizárólag az „Osztrák–Magyar Birodalom” konzulainak hatósága alá kerültek. Bűnügyekben szintén ez volt az eljárás. Mindezek ellenére a konzulok csak lassan szaporodtak Törökországban. Így csak 1825-ben kezdődött meg a konzuli bíraskodás szabatosabb és rendszerebb berendezése. Az ekkor tájt alkalmazott konzulok nagyobb része azonban tiszteletbeli konzul volt.

Az 1855. január 29-én kelt császári nyílt parancs kimondta, hogy a Keleten működő konzuli bíróságokat úgy tekintik, mint rendes osztrák első folyamodású bíróságokat. Ezek az osztrák törvényeket alkalmazták, a fellebbezések pedig a belföldön lévő különböző feltörvényszékekhez, végső fokon pedig a bécsi császári királyi semmítőszékhez voltak intézendők. Az 1867. évi fordulat óta azonban a helyzet nem változott, ezért mutatkozott célszerűnek és időszerűnek a kérdést elővenni.

Az eddigi konzuli bíraskodásunk hibáit két pontban fogalmazta meg az előadó: honosainkra nem megfelelő törvényeket alkalmaznak, s a jelenlegi fórumok sem felelnek meg a megváltozott közjogi helyzetnek.

Az elsőhöz szólva: XIV. Lajos korában a francia törvényhozás állította fel azt a teóriát, hogy a külföldön élő honosokra is tisztán a hazai jog alkalmazását írják elő. Ez azonban még Franciaországban is módosult idővel, s így lehet érvényesíteni a levantei gyakorlatot. (Franciaországban másodfokon az aixi törvényszék, harmadfokon a párizsi semmítőszék járt el.) Végülis akkor már minden „modern” megoldás megengedte a levantei szokásjog alkalmazását.⁴⁸

Idézte az 1855. január 29-én kelt nyílt parancsot, amely a 8. §-ában a következőket írta: „a consuli bíróságok a hozzájuk utasított ügyekben kötelesek az osztrák törvényeket venni zsinórmértékül, ha csak a különösen és általánosan elismert szokásjog, vagy kellően kihirdetett rendeletek egyéb határozatokat nem tartalmaznak, és ha a consuli területeken azon berendezések és tényleges viszonyok hiányoznak, amelyekről az osztrák törvény alkalmazása feltételezve van.” A 9. §-ban azt is kijelentették, hogy az osztrák alattvalóknak és védenceknek egymás közötti vagy más idegenekkel a Keleten kötött jogügyleteiben az osztrák törvények alkalmazandók, „hacsak a jogügylet létrejöttékor más törvény nyilván alapul nem vétetett”. Ez annyit tett, hogy a levantei jogügyleteknél is

⁴⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 130. p.

⁴⁸ KHN87–92. XXII. (1891) 131. p.

kiköthettek a felek az osztráktól különböző jogot. Sőt! A pátens 14–16. szakaszai mint organikus szabályt fejtették ki azon rendelkezést, mely szerint a levantei szokásjogot még a kereskedelmi és a váltótörvénnyel szemben is alkalmazni kell. Ebből az következik, hogy a konzuli bíróságok valójában nem is annyira az osztrák, mint inkább a levantei jog alapján ítélték.

Bokros idézte a korabeli egyéb országok szabályozási megoldásait is: az 1886. évi olasz törvény, az 1865. évi porosz törvény is hasonló volt. Anglia 1864-ben állított fel Konstantinápolyban főtörvényszéket, és az *order in council*-jében kimondta, hogy általában az angol törvények az alkalmazandók, de a következő szakaszban mindjárt felmentést is adott ezen klauzula alól. Hollandia 1871. évi jogszabálya is hasonlóképpen szólt. Oroszország a Törökországgal szemben a Perzsiával szemben megállapított szabályokat alkalmazta külön törvény nélkül. Az irányadó orosz kereskedelmi törvény értelmében pedig a perzsa szokások szerint ítélték a konzuli bíróságok. Végezetül az egyiptomi alkirályságban működő vegyes bíróságok is a kodifikált egyiptomi jogot alkalmazták.⁴⁹

Az előadó szerint mindebből az következett, hogy a konzuli bíróságok előtt nem lehetett kizárólag a hazai jogot alkalmazni.

A második kérdés a szervezetet illette. Hivatkozott az 1867. évi XII. tc.-re, amelynek értelmében a konzuli bíróságaink a monarchia másik államával közös orgánumot képeztek, hiszen a kereskedelmi és diplomáciai külképviselet közös ügy. Azonban ezen szervek bíráskodtak is, amely viszont a magyar szuverenitásnak volt fenntartva.⁵⁰ Ugyanakkor a kapitulációktól függetlenül létrejöttek a fellebbviteli fórumok is. Ezek ügyeit kizárólag magyar fórumokra bízni kaotikus lett volna, mivel létezett külön osztrák és magyar, valamint horvát és boszniai felsőbb bíróság is. Ráadásul, ha nyugati honosságúakkal folyt a per, akkor első fokon vegyes (választott!) fórum ítélt (*mixta commissio*), s onnan mindenki a maga államának bíróságához fellebbezhetett. Ez azonban zavaros helyzeteket szült, ezért nem lehetett alkalmazni a monarchiára már csak a dualisztikus jellege miatt sem. Ráadásul egyéb államok – jelesül Franciaország és Anglia is – alkottak külön másodbíróságot. Ezt a példát követi a javaslat is.⁵¹ Eszerint pedig nem lesz harmadfok. A konstantinápolyi törvényszék ugyanakkor mégsem lesz közös, hanem vegyes nemzetközi bíróság. Ezzel a magyar állami önállóság és szuverenitás teljes kifejezést nyer.⁵²

Bokrost követően a függetlenségek oldaláról Helfy Ignác emelkedett szólásra, s rögtön azzal kezdte mondandóját, hogy elutasítja a javaslatot. Kérdezte a minisztert: szükségszerű folyománya-e a kiegyezésnek, hogy közös bírói fórumot állítsunk fel? Ha igen: rossz a kiegyezés, ha nem – rosszul döntött a kor-

⁴⁹ KHN87–92. XXII. (1891) 132. p.

⁵⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 133. p.

⁵¹ KHN87–92. XXII. (1891) 134. p.

⁵² KHN87–92. XXII. (1891) 135. p.

mány. Számára az, hogy a bíróság közös, nem volt kérdéses, hiszen közös ügy elintézésére lesz hivatott a közös külügyminiszter befolyása mellett. Külön sérelmezte már ő is, hogy az ítéleteket a császár-király nevében hozzák majd. A javaslat a nyelv és a címer kérdéséről pedig nem is rendelkezik.⁵³

Az 1867. évi XII. tc. 8. §-a a konzulságokat ugyan a közös ügyek közé utalta, eszerint pedig a külügyeknek annyiban kell közöseknek lenniük, amennyiben a védelem ezt múlhatatlanul szükségessé teszi. A bíraskodás viszont nem tartozik ebbe a körbe! – kiáltott fel Helfy. Erre bizonyságul az 1867. évi XVI. tc. 6. §-át hozta fel, mivel az a tengerészetet rendelte külön-külön a kereskedelmi miniszterek alá. Ez sem közös ügy!

Kérdezte: mi oknál fogva engedte át a magyar állam a szuverenitásának egy újabb részét? Hiszen „az állami főhatóság fogalmában benne van az igazságszolgáltatás függetlensége is” – idézte Teulet jogtudóst a képviselő.⁵⁴

Ha pedig a bíraskodás közössége az 1867. évi kiegyezési törvény folyománya: akkor azt a törvényt el kell törölni. „Be kell tömni, el kell temetni azt a forrást, melyből oly mirigy [fejlődik], mint aminő az, hogy ez szükségszerű folyomány. Ha ez így van, a nemzet saját maga süt szégyenbélyeget a saját homlokára, ha ilyen törvényt megtűr a maga törvénykönyvében. [...] A következtetés azon láncolata, amelyet a t. miniszter úr ebben a javaslatban használ, nagyon könnyen belevezethet a Reichsrathba.”⁵⁵

Ezek után az ellenzék vezérszónoka, a nagy tiszteletnek örvendő gróf Apponyi Albert (Mérsékelt Ellenzék) következett. Ciceroi beszédét rögtön hatásos retorikai felütéssel kezdte: „minthogy ugyanis a bírói hatalom gyakorlása semmi tekintetben, semmiféle törvény által semmiféle részben közös ügygé nem tétetett és az ország állami önállóságának gyökerében megtámadása nélkül azzá nem is tehető: követelem, hogy a bíraskodás külföldön tartózkodó azon honosaink fölött, akikre nézve a különleges körülmények és az ezekre alapított szerződések a területiális bíróság alóli kivételt és a hazai jogszolgáltatás elvét fenntartották, mondom, követelem, hogy ezen honosainkra nézve a magyar igazságszolgáltatás, úgy az igazságszolgáltatási joggal felruházó fejedelmi rendelkezésben, tehát gyökerében, mint magában az ítélet kimondásában álló és kizárólag magyar legyen.” Úgy vélte, hogy nem neki kell bizonyítani a törvényjavaslat hibásságát, hanem a kormánynak a törvény jogosságát, mivel ők akarnak megszorítást tenni a közjogon.⁵⁶

Ami a javaslat alapjait illeti: az 1867. évi XII. tc.-et nem tekinthette az egyezmény fundamentumának, mivel az vele ellentétes dolgokat tartalmaz, ugyanis a külkereskedelmi képviselő és a konzuli bíraskodás két külön fogalom. „Olyan következtetést vonni, mintha a consuli bíraskodás a consulokat

⁵³ KHN87–92. XXII. (1891) 136–137. p.

⁵⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 138–139. p.

⁵⁵ KHN87–92. XXII. (1891) 140–141. p.

⁵⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 141. p.

megillető többi functiókkal elválaszthatatlanul kapcsolatban volna, egyáltalán nem lehet; hanem hogy a consuli bírói minőséget több állam nemcsak functióban, amelyben ezt mindig meg kell különböztetni, hanem az organumban, az egyénben is külön szervezte.” Ezért a bíraskodás itt sincs összekötve olyan tényezőkkel, amelyek valóban közösek lennének.

A passarovici (pozserováci) szerződés kifejezéseit szerinte nem lehetett anakronizmus nélkül összevetni és megfeleltetni a *pragmatica sanctio*-val, mivel az utóbbi 1718-ban még nem is létezett. Egyébként is, „a bíraskodási jog a consuloknál csak esetleges és accidentális, hogy ők ennek gyakorlásában valóságos bírák, és hogy a bírói minőség azáltal, hogy azt ők gyakorolják, nem változik.” A bíraskodási jog pedig a szuverenitás része!⁵⁷

Elvi tételként vallotta, hogy „az egy sarkalatos tétele az egész consuli bíraskodási intézménynek, hogy az a hazai talajnak egy, a viszonyok és nemzetközi szerződések alapján kifelé tolt részét képezi. [...] Az intézmény nem kiegészítő része a külképviseletnek, az intézmény kiegészítő része a hazai bírói szervezetnek.”

Az 1867. évi XII. tc. 8. §-a taxatív határozza meg a közös ügyeket; ezekből újabbakra következtetni nem lehet – nem szabad. A konzuli bíraskodásra nézve közös ügynek tekinthetők maximum: a konzuli bíraskodás jogát megszerző szerződések, a magyar bírósági tisztviselő bevezetése (az *exequatur* kieszközlése), a jogsegélyek megszervezése, a szuverenitás gyakorlatának megvédése. Ellenben „abban a pillanatban, melyben a bírói hatalom gyakorlása maga bármi tekintetben közösnek elismertetik: az 1867: XII. törvénycikknek nemcsak szellemében, hanem betűjén is tátongó rést ütnénk.” Az 1867. évi XII. tc. „fenntartja világos szavakkal [...] a *pragmatica sanctio* azon alapelvét, amely szerint Magyarország önálló, független állam, semmi más országnak és államnak alávetve nincs. [...] E törvény megsértése az, hogyha bármely oly bíróságot ismerünk el, amely a bírói hatalmát nem kizárólag a magyar királytól, mint olyantól, hanem az osztrák császár és királytól nyert megbízatás alapján gyakorolja.”⁵⁸

Kizártnak tartott minden olyan fejedelmi cselekményt, mely az osztrák császár és magyar király szuverenitásának együttes gyakorlását tartalmazza magában, miként az sem lehetséges, hogy magyar honosok felett más szuverenitásnak nevében szolgáltatassanak igazságot, mint a magyar korona és a magyar király nevében.

Ez elveken túlmenően kifogást emelt mind az első, mind a másodfokú fórumok ellen. Európa-szerte példátlan megoldásnak tartotta, hogy a magyar honost osztrák jog szerint ítéljék meg. A másodfokú fórum pedig szerinte nem vegyes, hanem közös. „Fel sem tételezhető az, hogy az összes államok egy universalis respublicává akarnak összeolvadni” – mondotta, bár ma már tudjuk: ebben

⁵⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 142–143. p.

⁵⁸ KHN87–92. XXII. (1891) 144–145. p.

biztosan tévedett. Minden esetre nem tartotta lehetőnek, hogy két állam egymás karjaiba dobja, közössé tegye a bíraskodást.⁵⁹

Problémát vetett fel számára a két állam viszonyának értelmezése is: az osztrákok összetett államnak tekintették a monarchiát, a magyar álláspont viszont hazáknak önálló szuverenitást adott. Ebből kiindulóan a magyar és a készülő osztrák törvény egyes részei között ellentét áll fenn. Például ott, hol az osztrák javaslat azt mondja: „Staats-Gebeit” (államterület), ott a magyar javaslat ezt tartalmazza: állam. A magyar javaslat indokolása szerint a konstantinápolyi bíróság költségei nem közösek, addig az osztrák szerint az. Ha a magyar nyelven van különbség a közös és a vegyes között, akkor a németben is van differencia a *gemeinsam* és a *gemischt* között. Márpedig a vegyes bíróság neve németül nem *gemeinsamer*nek, hanem *gemischter Gerichtshof*nak kellene lenni. Vagyis: túl nagyok az eltérések a két szövegben ahhoz, hogy ez egy egyezmény legyen.⁶⁰

Mindezekre tekintettel Apponyi határozati javaslatot terjesztett elő a törvényjavaslat helyett: ebben utasítaná a kormányt, hogy új javaslatot terjesszen a Ház elé a következő főbb elvek alapján: 1. a konzuli bíraskodást a magyar honosok felett a magyar király által kinevezett bírák a magyar király nevében gyakorolják; 2. ott, ahol a körülmények indokolják, külön magyar bírákat alkalmazzanak, máshol magukat a konzulokat nevezzék ki magyar konzuli bírakká; 3. a magyar konzuli bírák a magyar jog szerint ítéljenek; 4. a fellebbvitel a hazai feltörvényszékekhez történjen; 5. a bírói illetékességet az alperes honossága állapítsa meg; 6. a védencek maguk dönthessék el, hogy az osztrák vagy a magyar honosokkal kívánnak-e egyenlő elbánásban részesülni; 7. a bírákra vonatkozó fegyelmi szabályokat a törvény állapítsa meg. A határozati javaslatot harminchatan írták alá.⁶¹

Szilágyi ekkor – tekintettel az idő előrehaladott voltára is – még nem adott részletes választ, csupán azt jegyezte meg, hogy a szövegbeli eltérések ellenére olyan javaslatot terjesztett elő, amelyet az osztrák kormánnyal előre egyeztettek. A többi a *Reichsraton* múlik.⁶²

A február 18-i napon folytatódó vitában Thaly Kálmán (Függetlenségi és 48-as Párt) kapott először szót. Rögtön az eljárás nyelvére és a használandó állami jelképekre tett fel kérdést. Majd annak bizonygatásával folytatta, hogy Magyarország állampolgárait nem lehet az osztrákokkal együtt emlegetni, mivel a kettő különbözik. Például a török nyelv is megkülönbözteti a magyar alattvalót az osztráktól: „Madzsarisztánt mindig megkülönbözteti Ausztriától, s míg a magyar alattvalókat kardasnak nevezi, addig az osztrákokat csak osztráknak hívja.”

⁵⁹ KHN87–92. XXII. (1891) 146–148. p.

⁶⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 149–150. p.

⁶¹ KHN87–92. XXII. (1891) 152. p., MOL K2 6464/1891. számú irat (4806. ügyszám).

⁶² Az első tárgyalási nap sajtóját lásd: PN 1891. február 17. (47. szám) esti kiadás 1–2. p., 1891. február 18. (48. szám) melléklet. 1–2. p.

Ugyanakkor a hivatalos körökben ez a differencia már nem létezik: „közjogunk a konstantinápolyi közös hivatalok által egyáltalán nem respectáltatik. [...] Magyar alattvalókat a konstantinápolyi nagykövetség és consulatesok, legalábbis hivatalosan, nem ismernek.” Ha nem leszünk előrelátók, Törökországban is hasonló folyamat bontakozik ki, mint Berlinben vagy Párizsban, ahol a magyar egyleteket egyesítették az osztrákkal. Ez okból ő nem egy közös vagy vegyes, hanem csakis magyar bíróságot szeretne szervezni Konstantinápolyban.

Más oldalról a magyar ipar is veszélyeztetett helyzetbe került Törökországban. Míg a törökök hagyományosan rokonszenveznek velünk – például a magyar honosoknak (emigránsoknak!) nem kell üzleti adót fizetniük –, addig mi mégis kiszorulunk a keleti piacról, mivel a németek a Balkánon és Törökországban is ügyesebbek. Felemlítette a török–magyar kapcsolatok kiválóságának bemutatására a néhai Abdul-Medsid szultánt, aki igen előzékenyen bánt a magyar emigránsokkal 1849/50-ben, s ezt a politikát folytatja a mai császár, Abdul-Hamid is. A török szultánt idézve mondta: „mi törökök és magyarok egy szív és egy vér vagyunk, és Ő felsége a két nemzet közt fennálló természetes rokonszenvet minden alkalommal kész ápolni és a legmelegebb barátsággá fejleszteni. Ezt részéről mindenkor megteendi.” Talán ezért is vonta azt a következtetést, hogy „részemről inkább meg tudnék nyugodni abban, hogy a magyar alattvalók ügyeiben a török szultán kádijai ítéljenek, nem pedig külön osztrák vagy vegyes bíróságok, mert az utóbbiaknál a magyarok iránt bizonyos elfogultság fog uralkodni, míg a törököknél a jóindulatra, jog- és igazságérzetre számíthatnánk.”

A törvényjavaslatot elutasította, viszont Apponyi határozatát támogatta.⁶³

A következő szóló Szilágyi engesztelhetetlen ellenfele, Polónyi Géza (Függetlenségi és 48-as Párt) volt. Némi történeti bevezető után nyomban ki is bújt a szög a zsákból: „ha Magyarország igazságügyminisztere áll elő, hogy dicsekedjék azzal, hogy ő haladást ért el, mert Magyarország igazságszolgáltatását a consuli bíróságok első fokán közönsnek megtartani sikerült, és a második fokon szerencsésen vegyesnek tudja azt megcsinálni: no már ilyen öndicsérettel, t. ház, mindenhol tanácsos lehet előállni, csak Magyarország parlamentjében nem.” Felszólította a minisztert, hogy nevezze meg, miből gondolja, hogy a konzuli bíraskodás közös ügy, s hogy nekünk önálló bíróságot felállítani egyenesen nem is szabad.

A közös ügyeket érintően: ő nem ismerte el az 1867. évi XII. tc.-et sem, csak a *pragmatica sancti*ót és az ez alapján kötött egyezményeket, amelyek valóban meghatároztak közös ügyeket. Mivel a konzuli joghatóság alaptörvényeink szerint mindig egyezményes megállapodások által szabályozandó, ezért biztosnak látta, hogy az „Magyarországon közös ügyet nem képez, nem képzett és nem is képezhet”. A jelen javaslat viszont befolyást enged a bíraskodásunkba olyan személyek számára, amelyek a magyar országgyűlésnek nem felelősek. Felhá-

⁶³ KHN87–92. XXII. (1891) 155–158. p.

borítónak tartotta azt, hogy magyarul nem is beszélő osztrák bírák fognak ítélni honosaink felett kétféjű sasos címer alatt és fekete-sárga zsinórral keresztülvont német ítéletekkel. Az is hiba, hogy a jövőben Ausztriában hozott törvények így Magyarországra is hatályosak lesznek. Ráadásul új jogforrást vélt felfedezni a szövegben: a kormányok közti egyetértést, amely nem alkotmányos intézmény. Felhozta, hogy Beust idejében is folytak már tárgyalások a konzuli bíraskodásról, de akkor nem a konzulokat, hanem a melléjük a két állam által külön-külön kinevezett kancellárokat ruházták volna fel bíraskodási joggal. Ez a terv azonban a magyar jog kodifikátlansága miatt akkor nem valósulhatott meg.⁶⁴

Végül úgy reasszumálta mondandóját: „egyetlen cardinális tényező, amely az önálló bíraskodásnál megkívántatik, a kinevezés, a bírói organisatio, s általuk alkalmazandó törvény sincs a magyar souverenitásnak megfelelőleg a magyar kir. igazságügyminiszter kezébe téve [...]. Osztrák császárt, osztrák törvényeket, osztrák állampolgárokat magyar alattvalók felett bírának mi nem fogunk elismerni soha.”

A törvényjavaslatot ezzel elutasította, s maga és elvtársai nevében a következő javaslatot nyújtotta be: mondja ki a képviselőház, hogy e törvényjavaslatot sem általánosságban, sem részleteiben nem fogadja el, mivel csorbítja az alkotmányunkat és a nemzeti önállóságunkat, és szólítsa fel a magyar kormányt egy megfelelő javaslat előterjesztésére. Az indítványt huszonnyolcan írták alá.⁶⁵

Beksics Gusztáv (Szabadelvű Párt) beszédét a dualizmus méltatásával kezdte. Kiemelte, hogy a kiegyezés előtt a magyar államiság a nemzetközi jog számára nem létezett, mivel Magyarországot csupán Ausztria egyik tartományaként kezelték. A dualizmus létrehozásával azonban megjelentünk a nemzetközi viszonyokban. „A dualizmus jelenti azt – ismétlem, mindig nemzetközi viszonylatban –, hogy a monarchiának mind a két állama külön souverenitással bír. Mert hogyha ama bizonyos szó alatt rejlő fogalom szerint, mely azonban jogilag nem konstruálható, a monarchia bírna souverenitással: akkor nagyon természetes, hogy sem Magyarországnak, sem Ausztriának nem volna külön souverenitása.”

A közös ügyekről mondá: „mit jelent tehát a közös ügy — mindig a nemzetközi jog szempontjából? [...] Azt jelenti, hogy nem a két souverenitás csinál fusiót, hogy nem Ausztria és Magyarország külön souverenitása fusionálnak egymással, hanem a functio fusionál, illetőleg az organum közös. [Így] a két souverenitásnak egy organuma van a külföldi képviselőlet tekintetében. [...] Ha már most ezen souverain államok mindannyian bírnak területen-kívüliséggel, megtörténhetik, hogy két egyenlően souverain állam egy és ugyanazon közegre bízza functióit.” A funkcionális átvitel pedig még nem rombolja önmagában a szuverenitást és a területen-kívüliséget.⁶⁶

⁶⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 162–165. p.

⁶⁵ KHN87–92. XXII. (1891) 166–167. p., MOL K2 6475/1891. számú irat (4811. ügyszám).

⁶⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 168. p.

Elismeri, hogy a konzuli bíraskodás tényleg nem közös ügy. Nem is a „dualizmus”, hanem „törvény erejű szerződések” utasítják a konzulokhoz a konzuli bíraskodást. Ennek alátámasztására hivatkozott az 1867. évi XVI. tc.-re és a passaroviczi békekötési és kereskedelmi szerződésre. Keleten pedig – a nemzetközi jog szerint – a konzulok bíraskodnak – ezzel szemben a kormány sem tehet semmit.

A szervezet tekintetében nem tartotta helyesnek, ha a konzuli bíraskodás szervezetét „belekötik” a hazai bíraskodás szervezetébe. Ezen francia eredetű rendszerrel még részben maga Franciaország is szakított, amikor konzuli főtörvényszéket állított fel Réunion szigetén és Pondicherryben.⁶⁷ A tervezett konstantinápolyi bíróság pedig igenis vegyes és nem közös. Ezt bizonyítja az is, hogy a szerződés hatálya tíz év után megszűnik. Tehát e szerződést csak ideiglenesen kötik Ausztriával. *Pro futuro* előrevetítette, miszerint „a közeljövőben Európa keletén és a távoli keleten mindenütt vegyes bíróság fog működni, és a consuli bíraskodás mint igazságügyi feladatra képtelen intézmény teljesen meg fog szűnni”.⁶⁸

A vita február 19-én folytatódott.⁶⁹ Első felszólalóként Hodossy Imre bizonygatta, hogy a konzuli bíróságokon jelenleg az osztrák jog a főszabály és a levantei szokásjog csak kivétel. Ez következik az 1855. évi császári rendeletből. Másfelől geográfiailag is hibásnak tartotta a főtörvényszék elhelyezését, mivel a közvélemény Konstantinápolyban nem ellenőrizheti a magyar fórumot, és ott a hazai nyilvánosság sem érvényesülhet. Ráadásul mi nem is vagyunk olyan messze Törökországtól, mint Franciaország Pondicherrytől! Bibliai hasonlattal élve óvva intett: „az a tál lencse nagyon hasznos dolog lehet, de azért mégsem méltó arra, hogy valaki feláldozza érte első-születtségi jogát”. Ugyanis „Magyarország nem subordinálhatja a maga állami és nemzeti önállóságának érdekeit a forgalom, az igazságszolgáltatás vélt vagy valódi czélszerűségi tekinteteinek.” Aki pedig magát egyszer egy jogrendszernek aláveti, az azon nép életébe olvad, amely jogrendszerét átvette. Mindezekre figyelemmel Apponyi javaslatát támogatta.⁷⁰

Györffy Gyula (Függetlenségi és 48-as Párt) azt firtatta, hogy ha az osztrák és a magyar javaslat szövege eltér egymástól, akkor a közös külügyminiszter melyiket fogja alkalmazni? A különbséget törvényhozási lehetetlenségnek tartotta. Elvtársai nevében is vallotta: ez az 1867. évi kiegyezés kitágítása, márpedig ők magát a kiegyezést is elutasítják. A javaslat a közös első fórumokkal és a vegyes bírósággal az igazságügyi közösségnek veti meg az alapját. Ugyanakkor hangoztatta: „vagy a második fokon sem lehet elválasztani a consuli bí-

⁶⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 169–170. p.

⁶⁸ KHN87–92. XXII. (1891) 171–173. p.

⁶⁹ Az előző napi vita sajtóját lásd PN 1891. február 18. (48. szám) esti kiadás 1–2. p., 1891. február 19. (49. szám) melléklet. 1–2. p.

⁷⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 178–181. p.

ráskodást a consuli jellegtől, vagy pedig el lehet azt választani az első fokon is. [...] S ezen az alapon az igazságügyi felségjog- és állami önállósághoz méltón az első fokon is nemzeti, hazai bíróságot kell szervezni, hogy az első fokon is nemzeti bíróságok alkalmaztassanak.” Mivel a javaslatot a közjogunk ellen intézett támadásként értékelte, elutasította azt.⁷¹

Az eddig elhangzottakra a javaslat védelmében Szilágyi Dezső nagy hatású beszédben válaszolt. Fő kérdésnek a közjogi helyzetet és annak értékelését tartotta. Azon jogokat, amelyek a javaslatban vannak, nem ez a törvény fogja megalkotni, hanem azok az igazságügyi önállásunkból eleve következnek. A szerződésben két megegyezést kötöttünk: az egyiket a monarchia másik államával arról, hogy ki legyen az a közeg, mely idegen hatalmakkal szemben a konzuli bíraskodás felségjogát gyakorolja; másrészt megállapodtunk idegen hatalmakkal. Ezekben a császári-királyi közös konzulokat – mert szerinte mások nem is léteznek! – mint közös hatóságokat állapították meg idegen hatalmakkal szemben ilyen közegekül. Ők pedig mindkét állam nevében gyakorolják a bíraskodást. De mindez már része a közjogunknak, a becikkelyezett szerződéseket – mint *lex specialist* – az ellenzék is elfogadta.⁷²

„A consuli bíraskodás – folytatta – mint *functio*, mint egy alkatrésze az igazságszolgáltatásnak, nem tartozik a közös ügyek közé; egyszerűen azért, mert nincs ott elősorolva.” Az osztrák–magyar konzuli bíraskodásról szólva, az „vegyes természetű hatáskörrel bír és külön nyer hatalmat ítélni magyar alattvaló felett a magyar államtól, és külön kap hatalmat ítélni osztrák alattvaló fölött az osztrák államtól”. A főtörvényszék státuszát tekintve természetesen a vegyes jelleg mellett tört lándzsát: „már most, ha ezen bíróság fölött illetékességi összeütközés esetében egyik állam sem rendelkezhetnék, hanem mindkettőnek egyetértőleg kell rendelkezni: ez nem közös ügy. [...] Közös ügy csak akkor volna, ha mindezen dolgok feletti rendelkezés azon alaporganumok hatáskörébe tartoznék, melyek a monarchia közös ügyeinek intézésére, mint legfőbb kormányorganumok, hivatva vannak.” Azonban a javaslatban ilyen szervek hatáskörébe „egy hajszál” sincs utalva, s ez is mutatja, hogy a dualisztikus jelleg domborodik ki eme törvényjavaslatból.⁷³

A javaslat egyezményi természete látszik abból, hogy a másik államnak is törvényt kell alkotnia az alkalmazhatóság végett, az csak közös egyetértéssel változtatható meg, és a hatálya is ugyanannyi időre szól, mint a Lajtán túli törvényé. Igaz, hogy tartalmaz szabályokat az osztrák honosokra is, de ez az egyezmény jellegéből fakad, ám diszpozitív normákat csupán a magyar honosokra alkalmaz.

Az igazságügy nem lesz közös ügy csak azért, mert a közös konzulokra bízta azt. Ugyanis a bírói jog átruházása a magyar állam akaratából történik. S

⁷¹ KHN87–92. XXII. (1891) 182–184. p.

⁷² KHN87–92. XXII. (1891) 185–186. p.

⁷³ KHN87–92. XXII. (1891) 187. p.

mert az osztrák állam is így járt el, a két bírói hatalom még nem olvad eggyé. A jogot így nem egy közös organumtól kapják, hanem külön-külön a két államtól. A monarchia bírói hatalma mint olyan nem létezik!⁷⁴

Az uralkodó megnevezése pedig szintén nem sértő: „az a »császár és király« nem egyéb, mint ünnepélyes hivatkozás ama hatalomnak két, államjogilag distinct eredetére”. (Ekkor Polónyi humorosan közbeszólt: „császári királyi miniszter úr!” – mondá, mire hosszan tartó zaj és mozgás ébredt a teremben.) A konzuli bírák nem részei a hazai bírósági személyzetnek, hiszen ők a külügyi képviselőket kebelébe tartoznak és így okszerűen a külügyminisztériumhoz. De hivatalosan ők is konzulok, mivel csak ekként járhat nekik az *exequatur*.

Hangsúlyozta továbbá, hogy a törvény elfogadásával nem vetjük a magyar alattvalót osztrák jog alá. Egy területi jog elismerése ugyanis nem alávetés, mivel a magyar állam akaratából történt. Például említette Erdély, Fiume és a Határőrvidék jogrendszerét.⁷⁵

A főtörvényszék sem lesz közös, mert oda nem a nem létező közös igazságügyi kormányzat nevez ki bírakat. Amit a magyar kormány vagy állam önnön hatalmánál fogva rendel – az közös ügy nem lehet. Viszont: „vegyes bíróság az, amely két állam külön akaratából nyeri elkülönített tagjaival hivatali hatalmát. Nem a competentia teszi tehát a hatóság közösségét vagy vegyességét, hanem az eredet.” Például idézte az egyiptomi alkirályság vegyes bíróságát, amely a khedive bírósága, de csak névleg, mert ő azt tartozik kinevezni, akit a más államok neki javaslatba hoznak.

A nyelvkérdéssel nem foglalkozott részletesen, mivel tény, hogy Magyarországon két hivatalos nyelv volt: a magyar és Horvátországra nézve a horvát. A gyakorlati nehézségeket majd megoldják.⁷⁶

Apponyi indítványáról röviden a következőt szólta: a közös ügyek rendezését nem lehet revidiálni, külön konzulokat pedig e nélkül nem lehet kinevezni. A másik indítvánnyal lényegében nem is foglalkozott.

Ellenben hivatkozott a gyakorlatra. E szerint a konzuli bírászkodás a valóságban csekély mértékű, egy átlagos járásbíróság ügyforgalmával egyezik meg. Addig Bécsben volt főtörvényszék, kerületéhez tartozott Viddin, Braila, Bukarest, Galatz; volt Triesztben, odatartozott Sofia, Alexandria, Konstantinápoly, Jeruzsálem és. Kairo. Ezek a legfoglalkoztatottabb konzulátusok. Azonban ezeknél kevés a magyar honost érintő peres ügy – de a peren kívüli sem sok. Mindezt adatokkal is illusztrálta. Ezért pedig önálló bírák kinevezése a konzulátusokra éppen nem volt indokolt.

Deák Ferenc emlékét is felidézve ekként összegezte beszédének eszenciáját: „nem a gyenge magyar állam áldozatával megvásárolt tűrése a magyar önállóságnak van törvénykönyvbe iktatva; hanem az az önállóság, amelyet százados

⁷⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 188–191. p.

⁷⁵ KHN87–92. XXII. (1891) 192–194. p.

⁷⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 194–196. p.

alkotmányunk meghatározott, melyet szabatosan körülírni szükségesnek tartotunk; az a közösség, melyet üdvösnek és erőforrásnak véltünk. Ez a szellem diktálta a jelen törvényjavaslatot is, azért ajánlom azt elfogadásra.”⁷⁷

Apponyi csak annyit válaszolt ekkor, hogy az 1867. évi XII. tc. a *pragmatica sanction* alapuló közösségünk továbbfejlesztése volt, a mostani törvény viszont erőnk gyengeségéből keletkezett: „repedés a kiegyezés gránitkoczkáin”.

Ugron Gábor (Függetlenségi és 48-as Párt) meg odáig ment, hogy a kiegyezést kényszerből hoztuk létre. Ezzel a véleménnyel zárult az ülésnap.⁷⁸

1891. február 20-án Hollaky Imre (Mérsékelt Ellenzék) szólalt fel először. Rendhagyó beszédét a bizantizmus kritikájával kezdte, mivel szerinte ez volt az, „amely a nemzetnek virágzó reménységét öngyilkosságba kergette”. Ebből kiindulva tette fel ama költői kérdést: „de vajon teljesítjük-e mi civilisatorius feladatunkat akkor, ha szellemileg és irányzat tekintetében nem a passaroviczi békekötés idejében, hanem a nagy Iustinianus görög császár idején vagyunk hátra?” A napirend témájára térve kijelentette: „hiába alkotunk akármilyen törvényt a consuli bírászkodásra nézve, az mindaddig célszerű nem lesz, míg egyszer a monarchia mindkét állama a consuli intézményt a legújabb kor szellemének és követelményeinek megfelelőleg reformálni nem fogja.” Így a javaslatot nem tartotta célszerűnek, sem a jelenlegi gyakorlatot eléggé hatékonynak: „a consuli bírászkodásról elmondhatjuk, hogy *lucus a non lucendo*”. Fáy András egy meséjét idézve pedig felszólította a képviselőházi többséget, hogy ne tetszelegjen „gőrény-szerepben”.⁷⁹

Komjáthy Béla (Függetlenségi és 48-as Párt) hosszasan értekezett arról, hogy a hatalom mennyire megváltoztatja az államférfiak gondolkodását és fel fogását – s e helyütt nyíltan Szilágyira utalt. Továbbblendülve, a kiegyezést egyenesen jogfosztásnak értelmezte, s úgy vélte: Ausztria államférfiai a nemzeti törekvéseinket elnyomják. Hazafiasan szónokolta, hogy a javaslat a magyar állampolgárból közös állampolgárt akar csinálni. A miniszter válaszában nem is kímélte Komjáthyt: „a szónok azt sem tudja pontosan, mi felett szónokol” — felelte élccel.⁸⁰

Beöthy Ákos (Mérsékelt Ellenzék) a javaslatot hézagosnak és hiányosnak tartotta. Az indoklás sem volt kielégítő számára, mert a külföldi gyakorlatot nem ismertette, nem szólt a költségekről, kiadásokról sem. Azt elismerte, hogy „ez a monarchia nem egy egységes monarchia, nem egy egységes jogi szemeély.” A jogokat ezért részint közösen, részint „különlegesen” kell gyakorolni. De közös államterület nincs, közös jogi fennhatóság nincs, csak magyar állampolgár és osztrák állampolgár. Ha az ország pedig folytathat külön kereskedel-

⁷⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 197–199. p.

⁷⁸ Az ülésnap sajtóját lásd: PN 1891. február 19. (49. szám) esti kiadás. 1–2. p., 1891. február 20. (50. szám) 1. p., melléklet. 1–2. p., esti kiadás. 1. p, MOL K2 6485/1891. számú irat (4818. ügyszám).

⁷⁹ KHN87–92. XXII. (1891) 203–207. p.

⁸⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 207–213. p.

met, akkor a külön konzulátusok tartásának joga is megilleti. De ha közösek is a konzulok, akkor is szükséges, hogy a magyar királytól külön kinevezést nyerjenek a bíráskodást végző konzulok. A közös fellebbviteli fórumot sem támogatta: szerinte olcsóbb is lett volna, ha „hazahozzuk” az ügyeket, s az ország tekintélyét is ez szolgálta volna.

A leendő bírák függetlenségét is kétségbe vonta, mivel három miniszternek lesznek alárendelve. Ez pedig kabinetjusztičia (*Kabinet-Justiz*). Ráadásul az egész bírói expositura szívet fog képezni: hová lesz így a jog egysége és a bírói testületi szellem? Nem áll majd felettük a kellő ellenőrzés a közvélemény által. Közjogi kifogásai között emelte ki a császár-király nevébeni ítélkezést. Mivel az osztrák császár és a magyar király külön szuverén, így az aktusai is elválnak egymástól, még ha a gyakorlatban a kettő ugyanaz a személy is. A jelen kérdésnél a két fejedelmi hatalom viszont egybeolvad. Az állam integritásának védelmében nem fogadta el a javaslatot, hanem támogatta Apponyi indítványát.⁸¹

Csatár Zsigmond (Függetlenségi és 48-as Párt) ezen alkalommal sem hazudtolta meg önmagát. Furcsa, mi több: rendhagyó felszólalásai és nézetei közé tartozott az ekkor elhangzott beszéde is. Azzal kezdte szónoklatát, hogy a javaslatot a magyar igazságügy szégyenfoltjának tartja. Hosszú perceként át személyeskedett és kritizálta Szilágyit, mondván: miféle dolog az, hogy a kormányoldalhoz állt csak azért, hogy miniszter lehessen. Ilyen körülmények között nem tartotta jogszerűnek, hogy bírálja az ellenzéket. Mint mondta: ő már a kezdetekben sem bízott benne!

A témára térve gúnyolódott: „a kormánypárti szónok urak érzik, hogy e törvényjavaslat nekik sem kell. Csak egy a baj: muszáj! Hisz csak egyetlen úri ember, Beksics Guztáv képviselő úr kelt védelmére. Ez is sokkal okosabban cselekedett volna, ha hallgatott volna.” Végül azzal zárta rapszódikus gondolatait: „én e törvényjavaslatot a magyar judicaturára károsnak, vétkesnek és következményeiben beláthatatlanul veszélyesnek tartom és ezen az alapon a költségvetést [!] nem fogadom el”. (A képviselők jót derültek nyelvbötlésén.)⁸² Ezzel az ülés véget ért.⁸³

A február 21-i délelőttön Horváth Lajos (Mérsékelt Ellenzék) szólt eloszór. Egyike volt azon képviselőknek, akik az 1867. évi XII. tc.-et annak idején megszavazták, most mégis a javaslat ellen foglalt állást. Ugyanis az téves alaptételekből, premisszákból indult ki. Nézete szerint „nem közös a konzul mint bíró, nem közös a szervezet, amennyiben a bíráskodásnak áll szolgálatában, és nem közös a bíráskodás mint a consul egyik mellék funkciója. [...] És ehhez – amennyiben a bíráskodás a consuli kötelékben gyakoroltatik – a nemzetközi

⁸¹ KHN87–92. XXII. (1891) 213–218. p.

⁸² KHN87–92. XXII. (1891) 219–223. p.

⁸³ Az ülésnap vitájának sajtóját lásd PN 1891. február 21. (51. szám) 1–2. p., esti kiadás 1–2. p., MOL K2 6495/1891. számú irat (4821. ügyszám).

szerződéseknek absolute semmi köze nincs.” Másrésről megsérti a javaslat az 1869. évi IV. tc.-et is, mivel „nem a magyar király által, az igazságügyminiszter ellenjegyzése mellett külön consuli bíró, vagy a magyar király által az igazságügyminiszter ellenjegyzése mellett bírói jelleggel felruházott consul fog ítélni, hanem ítélni fog a császár és király, tehát a közös uralkodó által kinevezett consul, mint olyan. Ítélni fog nem a magyar király nevében, hanem a közös uralkodó nevében, és ítélni fog a magyar törvények szerint, de csak addig, ameddig a t. kormánynak tetszeni fog.”

Tiltakozott a miniszteri felhatalmazások ellen is: „ez, t. ház, a törvényhozás akaratának oly teljes és szégyenletes alárendelése a miniszteri akaratnak, amelyre én normális viszonyok között példát nem tudok, és amelyet én a magam részéről meg nem szavazhatok.” Ezzel szemben hosszasan fejtegette az Apponyi-féle indítvány elonyeit.⁸⁴

Szilágyi az elhangzott kérdésekre röviden válaszolt. A közös külügyminiszter megkérdezését illetően elmondta, hogy abban semmi kötelező sincs. A felhatalmazások pedig szükségesek az ésszerűség miatt. Például a magyar büntető-törvénykönyvek életbeléptetéséről szóló 1880. évi XXXVII. tc. 48. §-a is adott felhatalmazást az igazságügy-miniszternek, hogy a büntetőkódexet külön rendelettel léptesse hatályba Fiumében. Az 1886. évi közjegyzői rendtartás szintén tartalmaz hasonló rendelkezéseket. Ha pedig Fiuméra lehet ilyen megoldást választani, akkor a távolibb, keleti világrészekre is. Az ellenzék „a többre rááll és csak a kevesebbtől fél”. Az egyedi jellegnek megfelelő változtatás joga és lehetősége azért is lényeges, mert oly törvény, mely minden országban egyformán végrehajtható, nem hozható.⁸⁵

Horánszky Nándor (Mérésékelt Ellenzék) is sajnálkozását fejezte ki a javaslattal kapcsolatban: „el kellett jutni oda, hogy a magyar államnak szégyenére, a magyar állam megbotránkozására ebből az intézményből ki lesz írva minden, amiből a magyar állam önálló rendelkezési joga kidomborodik, még pedig elkezdve az igazságszolgáltatás alfájától, egészen a nyelvnek érvényre jutásáig.” A miniszter pedig, ha nem tudta kiválasztani a nemzet érdekeinek megfelelő megoldást, „ne beszéljen nekünk gránitszikláról, amelyekhez repedések nem férnek; hanem beszéljen inkább futóhomokról, mely mai itt, holnap ott van, aszerint amint a szél fújja.” Szerinte a másodfokú fórum tekintetében a közöség vagy vegyesség csupán szójáték. Az önálló konzuli bíraskodás, ha elvben megvalósítható lenne első fokon is, áll ez a másodfokra is. Egyébként pedig szerinte léteznek közös ügyek közös orgánumok nélkül is. Az 1867. évi XII. tc. is előbb teremtett közös ügyeket, s csak utána ezekhez szerveket. Így lehetnek oly ügyek, melyek közösek, „és azután azokhoz kereshetünk különböző orgánumokat”. Eljátszott azzal a gondolattal, hogy ilyen elven egy közös legfelsőbb bírói fórumot is lehetne alkotni, mire a miniszter persze azt mondaná,

⁸⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 225–228. p.

⁸⁵ KHN87–92. XXII. (1891) 229–231. p.

hogy az vegyes. „Ezzel traktálhatja miniszter úr önmagát és saját felfogásait, saját érveléseit, amelyekben annyira gyönyörködik, de ne traktáljon minket, akiket csak készpénzzel lehet kifizetni és nem phrasisokkal.” Mert közös a bíraskodás, ha a szervezet közös, ha a jog közös, vagy az eljárás és a functio is közös.⁸⁶

A nyelvkérdést elvi fontosságúnak tartotta, mivel azt a magyar állami egység „praegnans kifejezésének” vélte. A felhatalmazások helyett szerinte egyszerűbb lett volna csak annyit írni, hogy „a miniszter a külföldön élő s a consuli bíróságok előtt pörlekedő magyar honosokra vonatkozó anyagi törvényeket tetszés szerint változtathassa, módosíthassa és elpusztíthassa.” A cél az ő olvasatában nem más, mint egy „dualisticus patentalis jog” megalkotása az anyagi jog tekintetében. Mivel ő is a közjog elleni merényletnek tartotta a javaslatot, inkább Apponyihoz csatlakozott.⁸⁷

Irányi Dániel (Függetlenségi és 48-as Párt) nem fogadhatta el, hogy a kormány szó nélkül hagyja a magyar közjoggal ellentétes osztrák indokolást. Abból pedig, hogy egy személy az osztrák és a magyar fejedelem, még egyéb közösségek nem következnek. A *pragmatica sanctio* is csupán annyit határoz meg, hogy közös az uralkodó és a védelem. Ragaszkodott az 1723. évi alapokhoz, s már a kiegyezési törvényt is áldozatnak tekintette az országtól.⁸⁸

Veszter Imre (Mérésékelt Ellenzék) kisebb hibának vélte a konzuli bíraskodás akkor volt állapotának fenntartását, mint a javaslat elfogadását. Elvül mondta ki: „forma dat esse rei!” A kérdéshez szólva kifejtette, hogy „a bíróság, mely egy állandó fórumban ugyanazon illetőség és felhatalmazás mellett működik, az közös. A különböző felhatalmazás és külön illetőség mellett különböző fórumokból összeállított bíróság pedig vegyes.” És mi oknál fogva szól csak tíz évre a törvény hatálya? Ha olyan nagy vívmány volna, akkor örök időkre kellett volna a nemzet számára biztosítani. Szerinte a nemzet elidegenedik ettől a javaslatától, mivel „most egymásután különböző alkalmakkor mindenki látja, hogy az 1867-iki törvény csak egy archimedesi pont, melyből a nemzet legvitálisabb érdeke kiforgatható [...]” A javaslatot ő sem fogadhatta el, s csalódását fejezte ki Szilágyiban: „ezt a javaslatot mindenki megtehetné volna, de Szilágyi miniszternek ezt nem lett volna szabad megtennie”.⁸⁹

Másnap, február 23-án⁹⁰ az általános vita utolsó hozzászólója következett, Csanády Sándor (Függetlenségi és 48-as Párt), aki Szilágyi hitehagyottságáról beszélt s röviden arról még, hogy „mindent elkövetek, hogy a közösügyektől, melyek valósággal átkai a magyar nemzetnek, mentől előbb megszabaduljunk”.

⁸⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 232–236. p.

⁸⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 237–239. p.

⁸⁸ KHN87–92. XXII. (1891) 240–242. p.

⁸⁹ KHN87–92. XXII. (1891) 243–246. p.

⁹⁰ Az előző napi vita sajtóját lásd PN 1891. február 22. (52. szám) 1–2. p., 1891. február 23. (53. szám) esti kiadás. 1–2. p., MOL K2 6507/1891. számú irat (4829. ügyszám).

Az elnök ezt követően a vitát bezárta. A szavazás előtt még szó illette Bokrost, Apponyit és Polónyt.

Bokros Elek előadói jogán válaszolt a felmerült észrevételekre és kérdésekre. Beöthy Ákos hiányolta a részletes statisztikai kimutatásokat. Azért mellőzték őket, mivel a Balkán-félsziget államaiban és általában is az elkövetkező tíz évben csökken a konzuli bírászkodás jelentősége. A konstantinápolyi főtörvényszék pedig egyébként is kis költségvetésű lesz, öt-hét bírói állást szerveznek majd. Büntetőügyek tekintetében a konzulok kihágási ügyekben fognak eljárni első fokon. Vétségek és büntettek körében továbbra is a hazai bíróságok hatásköre áll fenn aszerint, hogy a terhelt hol lakott utoljára.

A mérsékelt ellenzék és a függetlenségek véleményét három pontba osztotta: 1. hibáztatják a javaslatot, mert első fokon közös konzulok végzik majd a bírászkodást és nem önálló magyar bírák; 2. kifogásolják a konstantinápolyi törvényszéket; 3. hiányolják annak kimondását, hogy magyar törvények szerint ítéljenek a bírák.⁹¹

Az első kérdést illetően: az igazságszolgáltatás területiális jog, így külföldön magyar honos felett csak a nemzetközi szerződések keretein belül lehet törvénykezni. Ezért itt nem abszolút állami szuverenitásról van szó, hanem annak csak egy részéről. Az, hogy konzulok gyakorolják a honosaink felett a bírászkodást, a nemzetközi jogból következik. Nem is gondolta, hogy bárki kifogást emel ez ellen. Az ellenzék szónokai nem is argumentumokkal, csak suppositiókkal éltek.

Az 1855. január 29-i császári pátens végrehajtási szabályaiból pedig következik, hogy a konzuloknak jogukban áll a *Beirathok*at, azaz a konzuli tanácsosok véleményét homologizálni. Ezzel lényegében rajtuk múlik az ítélet. De tegyük fel: lehetne külön konzuli bírákat kinevezni. Ekkor lenne egy magyar, egy osztrák bíró konzul, és egy kereskedelmi képviselő konzul. Vagyis egy helyett mindjárt hárman lennének, így csak Törökországban 103 helyett 309-en működnének. Mindez nem ésszerű és főleg nem gazdaságos.⁹²

A közös fórumra nézve: közös ügy az, amelyet az 1867. évi törvények annak tekintenek. Ezen intézmények költségei a quota arányában viselendők, s ezek felett az ellenőrzés és a törvényhozási intézkedés a delegációknak van fenntartva. Mindezek a jelen esetre pedig nem állnak. Az pedig nem igaz, hogy vegyes bíróság csak vegyes perek számára létezik – ezt az egyiptomi bíróság szabályzataival bizonyította.

A hazai jog védelmével kapcsolatban kifejtette, hogy a Keleten a levantei szokásjog gyakrabban alkalmazott, mint a magyar, így a hazai törvények csak szubszidiáriusan használatosak. Az osztrák jog és az osztrák eredetű jog között pedig különbség van! A monarchia konzuljai három féle perrendtartást használnak ma is: Törökországban (beleértve a moldovai vajdaságot is) az úgynevezett

⁹¹ KHN87–92. XXII. (1891) 249–250. p.

⁹² KHN87–92. XXII. (1891) 251–252. p.

„westgalizische Gerichtsordnung”-ot, Romániában az 1852-ben kiadott erdélyi ideiglenes polgári perrendtartást, Bulgáriában pedig az 1852-ben kiadott ideiglenes magyar polgári perrendtartást alkalmazzák. Ezek ugyan lehetnek osztrák eredetűek, de őket nem a dualisztikus államban hozták, s recepciójuk nem okoz államjogi sérelmet.⁹³

Gr. Apponyi Albert mint az egyik határozati javaslat előterjesztője szólhatott. Hosszú beszédét azzal kezdte, hogy nem ismeri el Szilágyi azon állítását, miszerint a főszabály a közös konzulok általi bírászkodás lenne, másrészt azt sem, hogy az 1867. évi XII. tc. a szervezetet közössé tette volna. Az a törvény csak a diplomáciai és a kereskedelmi képviseletet tette közössé. „A konzuli szervezet tehát csak annyiban közös, amennyiben a külkereskedelmek organuma; minden egyéb funkciójában nem az. [...] Én tehát az alapvető tételt, melyből a kormány kiindult, el nem ismerhetem.” Szerinte a konzuli képviseletnek és a bírászkodási funkciónak a külső megkülönböztetése szükséges, különben egybefolyik az osztrákokéval: „véget [kell] vetni annak a confusiónak, amely a konzuli hivataloskodás terén uralkodik!”. Az 1869. évi IV. tc. egyébként is elválasztja egymástól a közigazgatást és a bírászkodást.

A szervezet tekintetében a közös organum itt is megjelenik: nevezetesen a közös külügyminiszter személyében, akinek ellenjegyzéséhez és egyetértéséhez kötöttek a kinevezések. Az ügyviteli szabályokat is ő állapítja meg. A fegyelmi hatóság is a külügyminiszter lesz első fokon. A felmentés az ő előterjesztésétől függ. Ráadásul illetékességi összeütközés esetén a két kormány határoz egyetértve a közös külügyminiszterrel tartott értekezés után.⁹⁴

Az 1867. évi XII. tc. 27. §-a azt írja, hogy belkormányzati kérdésekbe a közös külügyminiszter nem avatkozhat. A javaslatban viszont az áll, hogy a bírák kinevezésére befolyást gyakorol. Ezzel a bíró is közössé válik, s közös jelleggel bír: nem viseli magán sem tisztán az osztrák, sem a magyar állam szuverenitását. „Az az ünnepélyes formula, »a király nevében«, az hivatkozás arra a főhatalomra, amelynek delegált hatalmát a bíró gyakorolja; ez a »summus regni iustitiarius«-ra való hivatkozás, ez annak a közjogi jelentősége.”

Közös ügyet az 1867. évi XII. tc. szabályozási módján kívül is lehet kreálni. Attól, hogy nem az abban foglalt ismérvekkel bír egy intézmény, még lehet közös ügy lényegi mivoltát tekintve. Ez a javaslat a Lajtán túli centralizációnak kedvez csupán. Szerinte a kormányképeség fogalma nálunk meghátrálást, megalkuvást jelent az ország függetlenségét sértő tendenciákkal. Nagy erőt igényel majd tíz év múltán mindent visszacsinálni! A kozmopolita szemlélet ellen, mely a magyar honosból osztrák–magyart akar csinálni, küzdeni kell. Ugyanakkor a közös hatóságoknak is tudniuk kell, hogy nem egy

⁹³ KHN87–92. XXII. (1891) 253–254. p.

⁹⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 257–262. p.

„Gesamtstaat”, hanem közös védelemre egyesült szuverén államok képviselői.⁹⁵

Feltette a Shakespeare-i kérdést: „vajon alkalmas-e ez arra, hogy magyar honosainkban a magyar érzést erősítse, és nem inkább arra alkalmas, hogy nevelje bennünk azt a hitet, hogy a magyar honosság csak házi használatra való, és amint az ország határait elhagyják, annak többé nincs értelme?” Strébereknek nevezte azokat, akik szubjektív szempontból ellenzik a nemzeti és közjogi állapotunk szigorú megtartását. Végezetül Szilágyi egyik 1879. évi beszédét idézte, amelyet még mint ellenzéki képviselő mondott el a miniszter. Zárásként nagy pátoosszal utasította el ismét a javaslatot.⁹⁶

A szónokot sokan üdvözltek és az ellenzék éljenzett. Hozsannát szórt Apponyi fejére, s alig hagyta szóhoz jutni a reagálni kívánó Szilágyit, aki szavai felemlítéséhez kívánt hozzászólni. Végül csak elmondhatta, hogy „nem abban a betűben, ami az alkotmányban van megírva, van az igaz és legfontosabb biztosítéka egy nemzet önállóságának és függetlenségének; hanem abban az erőben, eltökélésben és alkotmányos szellemben, amely a törvényben megírt függetlenséget és az abban biztosított jogokat és szabadságokat érvényesíteni is tudja [...]” – ezt vallotta akkor is. Azt a vádat pedig, hogy a nemzeti gyengeség politikáját képviselné, határozottan visszautasította.⁹⁷ Ezen szavakkal az ülés véget ért.⁹⁸

Február 24-én Polónyi Géza azzal nyitotta szónoklatát, hogy gratulált Apponyinak, aki „a tegnapi napon a tények erején nyugvó igazságnak és ékes-szólásnak hatalmával a hazaszeretet melegének szerzett diadalt”. A tárgyra térvén kijelentette: „igen természetes, hogy a közös külügyminiszter az, aki magát a consuli bírót és a bíraskodásnak joghatásával és hatáskörével is kinevezi akkor, midőn őt consullá nevezi ki”, márpedig így újabb közös ügy keletkezik. Intőleg idézte Luthert, ki mondá: „akit a közös ügy ördöge egy hajszálnál megragadott, azt azután elvitte magával egészen örökre”. Ezek után azt állítani, hogy a főtörvényszék nem közös bíróság lesz: „az lehet Szilágyizmus [!], de semmi esetre sem syllogismus”. Utalt arra, hogy a magyar országgyűlés beleegyezése még nem változtatja meg a javaslat lényegét: ettől még közös ügy születik, s ha nem szavazná meg az országgyűlés, akkor ez nem közös ügy volna, hanem oktroj.

A javaslatban nézete szerint volt egy valóságos „codificationalis macskazene”: az értekezés és az egyetértés kérdése. Ha a külügyminiszterrel való értekezésnek nincs közjogi jogkövetkezménye, akkor az semmi, már pedig *ex nihilo fit nihil*. A javaslat arról meg nem szól, mi következik, ha az egyetértés nem jön

⁹⁵ KHN87–92. XXII. (1891) 263–267. p.

⁹⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 268–270. p.

⁹⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 271–272. p.

⁹⁸ Az e napi ülés sajtóját lásd PN 1891. február 24. (54. szám) 1. p., melléklet 1–2. p., esti kiadás 1–2. p., MOL K2 6523/1891. számú irat (4835. ügyszám).

létre. Ebből is egy nagy semmi következik? Arra következtetett, hogy „az értekezés legalább is egy kis semmi, az egyetértés pedig egy nagy semmi”.⁹⁹

Szívesnek vélte, hogy lehet bíró az is, aki csak az osztrák bírói kvalifikációknak felel meg. Ahhoz, hogy a konzul alkalmazhassa a magyar, az osztrák és a levantei jogot is, mindháromból képesítve kell lennie. Tiltakozott továbbá a szerinte keletkező közös felségjog és a nyelvkérdés miatt is. A javaslatot a maga totalitásában autodaphénak tartotta.¹⁰⁰

Szilágyi Dezső mondhatta az általános vita záróbeszédét. Szerinte az ellenzéki nyilatkozatok nem a tényekre, hanem a hangulatkeltésre alapoztak. Említették, hogy a konzuli bírói szervezet az ország belső szervezetének része. Azt is mondták, hogy a konzuli bírászkodás területe tulajdonképpen belföld. De ez mind nem igaz: „valóságos curiósum: sehol Európában sehol Amerikában nincs ez a felfogás a consuli szervezetről. Mindenütt úgy tetszik, hogy a consuli szervezet a külügyi szervezetnek integráns alkatrésze és nem a belügyi szervezetnek.” Franciaország, Anglia és Olaszország bírái sem tagozódnak a belső bírói szervezetbe, „hanem bírói functiót gyakorló, külügyi adminisztratív hivatalnokoknak tekintetnek”. Mindemellett kitolt államterületről sincs szó. A konzul teendői ugyanis vegyesek: belügyi, igazságügyi, rendőri és peren kívüli adminisztratív jellegűek egyben. A bírászkodás ebből csak igen csekély hányad.

„Az egész consuli bírászkodás egy nagy anomália – összegezte Szilágyi –, melyet úgy első fórumában, mint szabályaiban, mint fellebbezési fórumaiban tisztán célszerűségi szempontok szerint rendez minden állam, s melyre a belső bírói szervezet nagy elveit vagy ép[p]en nem, vagy csak igen kis mértékben alkalmazza.” Ráadásul Belgiumban, Franciaországban, Németországban, sőt Angliában is a külügyminiszter nevezi ki a konzulokat, a bírákat is, s éppen úgy el is mozdíthatók általa.¹⁰¹ A külügyminiszteri kinevezés azért is szükséges, mivel ő az orgánus arra, hogy megadassék a konzuli karakter a főtörvényszéki tagoknak is.

Az uralkodói kinevezést illetően: nem az a lényeges, hogy a monarchia királyként vagy császárként történik-e mindez, hanem az, hogy mely kormány végzi az ellenjegyzést. Ha a magyar kormány teszi azt, akkor ez csak a magyar király államjogi aktusa. „Ezért, t. ház, nem a külügyminiszter beleegyezése dönt a cselekmény államjogi karaktere felett, hanem az ellenjegyzés dönt.” A magyar jog helyzetéről szólta, hogy a kodifikálatlan magyar obligationális jog bevezetése a hazai jognak alá talán sosem vetett honpolgároknak nem volna bölcs dolog, az eljárásjogot rájuk illeszteni pedig végleg nem helyes, még akkor sem, ha egyébként hazafias.¹⁰²

⁹⁹ KHN87–92. XXII. (1891) 274–278. p.

¹⁰⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 280–282. p.

¹⁰¹ KHN87–92. XXII. (1891) 285–288. p.

¹⁰² KHN87–92. XXII. (1891) 291–294. p.

Az Ausztriával való viszonyt nem értékelte a szuverenitásunkra veszélyesnek: „az a tan, melyet a képviselő úr hirdet: a gyengeségnek, az Ausztriától való félelemnek, minden ily nemű egyezkedés perhorrescálásának tana – nem egyéb, mint homlokegyenest ellenkező állásfoglalás a kiegyezési törvény szellemében fekvő politika ellen.” Aki pedig azt állítja, hogy a kormányképesség meghátrálást, megalkuvást jelent az osztrák centralizációs hajlamokkal, az gyűlöletet gerjeszt a nemzetben saját közjogi alapjai iránt. „Ez, t. képviselő úr, nem az erély, nem az óvatosság: ez az elkeseredés, ez a resignatio politikája.”¹⁰³

Végezetül a javaslatot ismételten elfogadásra ajánlotta.

Mivel húsznál több képviselő névszerinti szavazást kívánt, a házszabály szerint azt meg kellett tartani. A szavazást sorshúzás után az „i” betűnél kezdtek, s a 452 igazolt képviselő közül – az elnök nem szavazván – 188-an szavaztak igennel, 102-en nemmel, távol volt 161 képviselő. E szerint a Ház 86 szavazattöbbséggel a javaslatot részletes tárgyalás alapjául elfogadta.¹⁰⁴

A részletes tárgyalás és vita február 25-én kezdődött. A címet és az első három szakaszt vita nélkül elfogadták.¹⁰⁵ A 4. §-ba sajtóhiba csúszott, amelyet Bokros Elek jelzett, s nyomban javították is.

Az 5. §-ban is rejtezett egy sajtóhiba, de ezen felül Zoltán János (Függetlenségi és 48-as Párt) is észrevételt tett. Módosítani kívánta az említett törvényi helyet és a 9. §-t is az uralkodó megnevezését illetően, mivel abban ez állt: „a császár és király”, valamint „Ő császári és apostoli királyi Felsége”. A képviselő ragaszkodott hozzá, hogy ha „csak” a magyar király nevében nem is ítéltet a főtörvényszék, akkor legalább „Ő Felsége Ausztria császára és Magyarország apostoli királya” nevében tegye ezt. Bár Szilágyi szerint a módosítás ugyanazt jelentette, mint az eredeti szöveg, mégis hozzájárult a stiláris, ámbár sokak számára elvi jelentőségű változtatáshoz.¹⁰⁶

A 6. szakaszt vita nélkül fogadták el. Az ügyviteli szabályokra is utaló 7. §-hoz a nyelvkérdést illetően Polónyi Géza szólt először. A magyar nyelv szubordinációját a német javára nem fogadhatta el. Módosítványát ekként fogalmazta meg: „ezen ügyviteli szabályokba azonban kötelezően felveendő, hogy a magyar állam polgárai, akár felperesi, akár alperesi minőségben érdekeltek, tárgyalások során és beadványaikban a magyar államnak hivatalos nyelvét, a magyar nyelvet használhassák; és számukra a kiadványok és hivatalos okiratok magyar nyelven adassanak ki.” A kezdeményezés elvével Szilágyi ugyan egyetértett, de rámutatott: nem volna célszerű, mivel a 153 konzulátusunk nem mindegyikénél beszélik konzuljaink megfelelően a magyar nyelvet. Thaly Kálmán viszont elfogadásra javasolta mondván, hogy a nagyobb konzulátusokon

¹⁰³ KHN87–92. XXII. (1891) 295–296. p.

¹⁰⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 298–299. p., MOL K2 6538/1891. számú irat (4839. ügyszám).

¹⁰⁵ MOL K2 6578/1891. számú irat (4843. ügyszám).

¹⁰⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 300–301. p., MOL K2 6578/1891. számú irat (4844., 4845. ügyszám).

azért mégis csak tudnak magyarul. Horánszky Nándor amondó volt, hogy utasítsák a módosítást az igazságügyi bizottsághoz.¹⁰⁷

Az elhangzottakhoz szólva, Br. Kaas Ivor (Mérsékelt Ellenzék) támogatta Polónyi, és a nyelvkérdés mellé felvetette a címer mibenlétének problémáját is. Horváth Gyula ellenben nem támogatta az ellenzéki kezdeményezést, mert szerinte a magyar nyelv nem volt veszélyben: „Önök olyan várat védenek, amelyet senki sem ostromol.” Komjáthy Béla (Függetlenségi és 48-as Párt) szintén Polónyi mellett érvelt, Beöthy Ákos (Mérsékelt Ellenzék) a bizottsághoz való utalást találta helyes elgondolásnak. Bokros Elek előadó úgy találta, hogy a kérdés rendezése jelenleg nem megoldható. Szilágyi Dezső Kaas Ivornak adott válaszában kiemelte: mivel a konzul közös közeg, így közös címer is kellene fog. A felszólalások után ismét névszerinti szavazás következett arról, hogy utalják-e a módosítást a bizottsághoz. A szavazás az „F” betűnél kezdődött, s – az elnök nem szavazván – igennel voksolt 90, nemmel 137, távol volt 224 képviselő. Eszerint a képviselőház 47 szavazattöbbséggel elvetette Horánszky indítványát. Rendes szavazás körében döntöttek Polónyi „nyelvművelő” indítványáról: ezt sem fogadták el.¹⁰⁸

A fegyelmi szabályokat tárgyzó 8. szakasznál Bokros ismét nyomdahibára hívta fel a figyelmet, valamint kihagyni javasolta a (2) bekezdést, mivel a (3) bekezdés kellően kifejezte annak lényegét is. Polónyi kérdezett: vajon mi történik, ha fegyelmi úton eltávolítják a főtörvényszék elnökét. Szilágyi válaszában nyugtázta, hogy valahányszor megszűnik az elnöki állás: új betöltésnek lesz helye a változás szabályai szerint. A Ház a szavazáskor elfogadta az előadói módosítást.¹⁰⁹

Az egyébként rövidke 9. § nagy vitára adott okot. A kérdés abban merült ki: a konzuli bíróságok a császár és a király, vagy „csak” a király nevében ítéلkezzenek. Az 5. §-nál ejtett stiláris módosítást most maga Bokros javasolta az egyesség érdekében, azonban az ellenzéket ennyivel nem lehetett csillapítani.

Ugron Gábor fennhangon követelte, hogy a magyar szuverenitás kövesse a magyar alattvalót külföldre is, és ott a magyar király nevében ítéلkezzenek felette a konzulok. Hivatkozott arra, hogy szerinte a konzuli hatóságok 1867-ig nem is voltak közösek, s hogy az 1741. évi 11. tc. 1. §-ában Mária Terézia megígérte, hogy a magyar ügyeket mindenek előtt magyarok által végezteti és végeztetni fogja mind kívül, mind belül az országban. Felemlítette Deák Ferenc „Adalék a magyar közjoghoz” című munkáját annak bizonyítására, hogy mi a kiegészítést nem az osztrák örökös tartományokkal, hanem az uralkodóval kötöttük, miként már a *pragmatica sanctio*t is. Ezért az nem szerződés, nem egyezményes törvény. A nemzetközi jog szabályai közül pedig kiemelte az *actor sequitur forum rei* elvet, azaz az alperes bíróságánál kell megindítani az eljárás

¹⁰⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 302–303. p.

¹⁰⁸ KHN87–92. XXII. (1891) 304–309. p., MOL 6578/1891. számú irat (4846. ügyszám).

¹⁰⁹ MOL K2 6578/1891. számú irat (4847. ügyszám).

rást. Így ha egy francia polgár magyart perel, akkor például követelheti, hogy a „vegyességhez” mértén egy francia bíró is legyen a testületben. Sőt követelhetné, hogy a reszpublika nevében ítéljenek és ne a császáréban.¹¹⁰

„Hogyha a magyar király csak belföldi hatósággá törpül, és külföldre menve minket a magyar király hatalma, hatósága, tekintélye és fénye nem kísér: akkor kétségbe kell esnünk, már csak azért is, mert látjuk, hogy ezt sophismák útján akarják tőlünk elvenni.” Az osztrákok pedig nem közös ügyekről, hanem birodalmi ügyekről szólnak, csak mi ringatjuk magunkat a közösség álmába. A királyt a császárral egybekapcsolni pedig azért sem szerencsés, mert nálunk nemzetiségek élnek: ők velünk szemben a császárhoz fordulnak, megtagadva a magyar királyt. Amikor a magyar alattvalókat az osztrák császár alá rendelik, akkor a kormányoldal tagjai „az ellenünk küzdő nemzetiségi bujtogatók és izgatók álláspontján állanak és annak kedveznek”. A magyar király és korona mindenek felé való – ebben összegezte nemzeti hitvallását.

Javasolta: vegyék fel a törvény szövegébe a következőt: „ha az alperes magyar honos, ő Felsége a király nevében ítélnék”.¹¹¹

Szilágyi megnyugtatta a képviselőt, hogy a franciákra legfeljebb akkor lehet hatályos a vegyes bíróság ítélete, ha Franciaországgal erre vonatkozólag meg egyezünk. De erről akkor és ott szó sem volt. Ami a címetek illeti: „a vegyes bíróság természete hozza magával, hogy sohasem az egyik, sem a másikat, hanem mindkét államot fel kell említeni annak jeléül, hogy hatalma ezen két külön formából ered.” A birodalomban a konzuli bíraskodás intézése közösen történt a monarchia külügyi kereskedelmi képviselte mint legfőbb hatóság által. Az osztrákok egyébként sem bíróságnak tartják a konzuli szervezetet, hanem inkább közigazgatási orgánumnak. Végül kérte az indítvány elvetését.¹¹²

A 9. § feletti vita február 26-án folytatódott.¹¹³ Először Thaly Kálmán szólalt fel, s heraldikai fejtegetések után indítványozta a következő szöveg betoldását: „a magyar honosokat mint alpereseket érdeklő ítéletek és okiratok a magyar állam címere alatt adatnak ki”. A címer védelmében felszólaló képviselőt türelemre intette a miniszter, mondván: a kérdésről már folynak a bilaterális tárgyalások.¹¹⁴

Br. Prónay Dezső (Függetlenségi és 48-as Párt) alkotmánytörténeti fejtegetésekbe kezdett. Idézett II. Ferenc császár 1804. augusztus 11-én kiadott nyilatkozatából, amelyben felvette az osztrák császári címet. Ez a nyilatkozat Magyarország státuszát nem érintette. A címkérdés fontosságát tekintve figyelmébe ajánlotta a Háznak, hogy Magyarország integritásán már így is csorba esett, amikor az uralkodó felvette a „szerb vajdaság nagy vajdája” titulust, noha ez

¹¹⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 311–315. p.

¹¹¹ KHN87–92. XXII. (1891) 316–317. p., MOL K2 6578/1891. számú irat (4848. ügyszám).

¹¹² KHN87–92. XXII. (1891) 318–321. p.

¹¹³ Az előző napi vita sajtóját lásd PN 1891. február 25. (55. szám) 1–2. p., esti kiadás 1–2. p., 1891. február 26. (56. szám) 1–2. p.

¹¹⁴ KHN87–92. XXII. (1891) 323–326. p., MOL K2 6604/1891. számú irat (4851. ügyszám).

szemben áll az 1868. évi I. tc. 3. §-ával. (Itt jegyezzük meg, hogy valószínűleg az 1867. évi II. törvénycikk 3. §-ára gondolhatott, mivel az általa idézett törvényhely az uralkodóval semmilyen kapcsolatban sem áll.)

Azt állította, hogy az 1867. évi XII. tc. egy *status quo*-t rögzített, mivel 1723-tól 1847-ig az volt a *status quo*, hogy „Magyarország sohasem volt teljes élvezetében annak, ami őt törvénynél fogva megillette”. Ez pedig 1867 óta sem változott: „én az 1867-iki művet fegyverszünetnek, de nem örökbékének tartom [...]”. Aesopus állatmeséjét idézte a hálóban vergodo oroszlánról, akit a kisegér szabadított ki azzal, hogy elrágta a szálakat. „A sok vergődéssel nem szabadulunk ki, hanem egyenkint kell a szálakat szétbontanunk.” Végül ő sem támogatta a szakasz elfogadását és inkább Ugron Gábor és Thaly Kálmán módosítványai mellé állt.¹¹⁵

Apponyi Albert is hozzászólt a vitához. Szerinte nem ez ellenzék alapfelfogása volt téves, hanem Szilágyié. Száznyolcvan év gyakorlata pedig egyébként sem bizonyít semmit: „mert közjogi téren nincs elévülés”. Sőt, létezett példa arra, hogy az említett száznyolcvan év alatt Magyarország a Törökországgal való kapcsolatokba saját jogán beleszóljon, például az 1790. évi reichenbachi szerződés megkötésénél. Másrészt: az a fegyver, hogy ők csak színleg állnak 67-es alapokon, s valójában inkább azt aláássák, megkopott, többé nem fog a mérsékelt ellenzéken. Szerinte éppen Szilágyi távolodott el a 67-es alapoktól, midőn szaporítani kívánja a közös ügyeket. „Interpretatio, exegetica, hermeneutica és mindenféle más okoskodás alapján a törvényben betűszerint benn nem foglalt közös ügyeket azokba bele ne magyarázzon.” Ő is Thaly és Ugron indítványát támogatta.¹¹⁶

Az elnök ezután a vitát bezárta. Szó illette még az előadót, aki röviden melőzendőnek tartotta a két indítványt.

Szilágyi Dezső csak Zoltán János képviselő stílusos módosítását támogatta, a többi nem. Még egyszer elmondta, hogy a hazai bírói szervezetbe a konzuli bíraskodás közegei nem illeszthetők be, s a belföldi törvényszékekhez való fellebbezés biztosításával sem válnának azzá, mivel nem a bírákra vonatkozó elvek és határozatok állanának rájuk. Másodszor akkor volnának beolvasztva, ha az igazságügy-miniszter nevezné ki őket, de ez a feltétel sem teljesül. A politikai disputához szólva megjegyezte, hogy szerinte Apponyi sem állt már 67-es alapokon. „Eleinte a magas hazaárulás vádja hangzott fel; azután a confusio és érthetatlenség sötét leplét akarták ráborítani; aztán elrejtett ármányoknak dynamitját keresték alatta; s azután az ellenzék indignálódásának adtak kifejezést: ma pedig belevegyülve a mártíromságnak s a sentimentalismusnak, a meg nem hallgatott igazmondásnak busongó sóhajtásába” – így kritizálja őt az ellen-

¹¹⁵ KHN87–92. XXII. (1891) 327–331. p.

¹¹⁶ KHN87–92. XXII. (1891) 331–339. p.

zék tisztán politikai alapon.¹¹⁷ Apponyi még visszautasította, hogy az ő politikája „ugrándozás” volna.

A szavazás most sem hozott meglepetést: Zoltán János módosítványát – miként már az 5. §-nál is – elfogadták, a többiekét nem. Az ülés ezzel véget ért.¹¹⁸

Február 27-én befejezte a képviselőház a javaslat részletes tárgyalását is, mivel a 10. §-t felszólalás nélkül, a 11–23. szakaszokat pedig észrevétel nélkül fogadták el.¹¹⁹ Március 2-án, a 467. ülésen végül harmadszori olvasatban is megszavazták – névszerinti szavazás nélkül!¹²⁰ Ezután a főrendiházhoz küldték a javaslatot tárgyalásra.

A főrendek csak később, június 27-én vették tárgyalás alá a javaslatot Szilágyi József koronaőr elnökletével. Az éles képviselőházi vitával szemben itt csupán egy felszólaló volt, Beöthy Zsigmond, aki a lehetséges vitáknak elejét véve következőképpen érvelt: „a javaslatot nem elvont közjogi fogalmakból kell megbírálni, hanem tekintetbe kell vennünk a közösséget, amely a monarchiának mind a két államában minden kül- és nemzetközi ügyre fennáll, anélkül, hogy a nemzetközi viszonyok teljes meghatározása és megválasztása, és a két állam egymástól független jogfenségének kölcsönös tiszteletben tartása mellett jogsértő controversiák merülnének fel és anélkül továbbá, hogy a külföld területén gyakorlandó és most ezzel a javaslattal újból rendezendő consuli bíraskodásnál a tervezett eljárások párhuzamosítása, helyesebben alaki egységesítése, a monarchia két államának – egymással szemben – külön közjogi vagy bírói függetlenségét sértené.” Oda konkludált, hogy a javaslatban nincs is semmilyen állami jogfenségre veszélyes rendelkezés, ezért azt elfogadásra ajánlotta. S az elrendelt szavazáskor a főrendek általánosságban, majd részleteiben is valóban elfogadták a javaslatot.¹²¹

Miután változtatás nélkül elfogadták a képviselőház által megállapított szöveget, a képviselőház elnöke szentesítés végett felküldte a javaslatot az uralkodóhoz.¹²² A törvény 1891. augusztus 30-án nyert szentesítést,¹²³ az *Országos*

¹¹⁷ KHN87–92. XXII. (1891) 341–345. p.

¹¹⁸ KHN87–92. XXII. (1891) 348–349. p. A napi vita sajtóját lásd: PN 1891. február 27. (57. szám) 1. p., melléklet 1–2. p., esti kiadás. 1. p.

¹¹⁹ KHN87–92. XXII. (1891) 351. p., MOL K2 6637/1891. számú irat (4855. ügyszám).

¹²⁰ KHN87–92. XXII. (1891) 354. p., KHI87–92. (1891) XXVI. 1004. szám. 88–92. p., MOL K2 6661/1891. számú irat. Tartalma: a törvényjavaslat szövege javításokkal. PN 1891. március 1. (59. szám) 1. p., 1891. március 2. (60. szám) esti kiadás. 1. p.

¹²¹ Az 1887. szeptember hó 26-ára hirdetett országgyűlés nyomtatványai. Főrendi ház. Napló, V. kötet (1891) 118. p., Főrendi ház. Irományok. XI. kötet (1891) 664. szám. 206. p.

¹²² KHN87–92. XXV. (1891) 143. p.

¹²³ MOL K26 3009/1891. és 3159/1891. számú iratok. A szentesítés kelt Cilliben. Melléklet: 3478/1891/IME átírt az országgyűlési módosításokról. 3159/1891. számú irat az országos levéltárba helyezésről 1891. szeptember 4-i dátummal. 3177/1891. számú irat: a horvát–szlavón miniszter a törvény horvát nyelvű szövegét aláírás végett megküldi az uralkodónak. 3270/1891. számú irat: az uralkodó aláírta a horvát nyelvű hiteles fordítást: „A consuli bíraskodás szabályozásáról szóló törvényzikk horvát szövegét aláírással ellátva, az 1868: XXX. t.c. értelmében

Törvénytárban azév szeptember 6-án hirdették ki mint az 1891. évi XXXI. törvénycikket.¹²⁴

Az országgyűlés képviselőháza nem várt éles vitát folytatott a javaslatról. Míg a kormányoldal feltétel nélkül elfogadta – s végül meg is szavazta – azt, addig az ellenzék együttes erővel, nagy szónoklatokkal, nemzeti és hazafiúi pátoSSzal támadta a javaslatot. A *Pesti Napló* a legszebbeket írta Apponyi Al-bertről, a mérsékelt ellenzék vezéregyéniségéről, akit hívei a világ legnagyobb szónokai közé emeltek beszédei után. Retorikai teljesítményét az eredménytől függetlenül győzelemként minosítotték,¹²⁵ s a több ellenzéki felszólaló beszédét is közreadta a napi sajtó. A patetikus ellenzéki hangulat ellenére a képviselőházi „szavazógép” most is működött: mindennemű tiltakozás ellenére is elfogadta a többség a javaslatot. A kormány oldaláról Szilágyi Dezső ismételt bravúrját kell feltétlenül kiemelnünk: egymaga verte vissza az egész ellenzék egyesített támadását, ismét bizonyosságot adva karizmatikus személyiségéről, intelligenciájáról, szónoki képességeiről és szaktudásáról. Ezzel az 1890–91. évi igazságügyi reformok újabb elemét valósította meg. A néhol igaz személyeskedő vita mindazonáltal nem csupán színvonalas, hanem közjogi szempontból kifejezetten érdekes is volt, hiszen a dualizmus értelmezésének végül sosem tisztázott akhilleszi sarkaira és ellentéteire hívta fel a figyelmet.

III. A konzuli bíraskodás intézményi reformja 1891-ben

A dualizmuskori magyar konzuli bíraskodás alapját az 1855. január 29-én kiadott császári rendelet¹²⁶ (és megannyi kapcsolódó, szintén osztrák jogforrás¹²⁷) szolgáltatta egészen az 1891. évi XXXI. tc. megalkotásáig. A magyar országgyűlés és a kormány elérkezettnek látta az időt, hogy a közjogi státuszunknak meg nem felelő, előbbi szervezetet megváltoztassa, s ebben egyetértésre talált az osztrák *Reichsrattal* és a Lajtán túli kormánnyal is. Ennek megfelelően a Monarchia mindkét államában egy-egy, előzetesen egyeztetett jogszabály született, amely a kor modernnek nevezhető áramlatait, nemzetközi tapasztalatát és vívmányait felhasználva dualisztikus alapokra helyezte a konzuli bíraskodás intézményét Magyarország és Ausztria (a *Reichsratban* képviselt tartományok) számára. Ehelyütt – a két nem teljesen egyező szövegű törvény közül – a magyart ismertetjük.

leendő további eljárás végett magyar minisztériumomnak ezennel átküldöm. Kelt: Beszterczén, 1891. szeptember hó 12-én. Ferenc József.”

¹²⁴ KHI87–92. XXIX. (1891) 1161. szám. 214–218. p., MOL K26 3413/1891. számú irat.

¹²⁵ PN 1891. február 24. (54. szám) 1. p.

¹²⁶ Kaiserliche Verordnung vom 29. Jänner 1855. betreffend die Ausübung der Civilgerichtbarkeit der k. k. Consulate über die österreichischen Unterthanen und Schutzgenossen im Osmanischen Reiche. *Lers*, 166. p.

¹²⁷ LERS, 166–167. p.

A konzuli bírászkodás első fokon

A konzuli bírászkodást a magyar és az osztrák honosok, valamint a védencek felett külföldön a konzuli bíróságok gyakorolják – szövelt a törvény 1. szakasza. Ez nem jelentett mást, minthogy a korábban kötött nemzetközi szerződéseknek megfelelően kívánták szabályozni az új szervezetet is. A konzuli bírászkodás azonban – miként már utaltunk rá – nem minden keleti országban öltött testet, azonban ahol megvalósult, ott az első fokú fórumok maguk a konzuli hivatalok voltak továbbra is. Ezzel lényegében meghagyták a korábban kialakult állapotokat és hatásköröket az osztrák kormánnyal egyetértve. A mediátor szerepet a közös külügyminiszternek tartotta fenn a törvény, mivel a vele való értekezés bizonyult a legcélszerűbbnek: a konzuli hivatalok neki alárendelten tevékenykedtek.¹²⁸

Ha a konzuli bírászkodást egy újabb külföldi államban is alkalmazzuk, akkor a szabályokat az osztrák és a magyar minisztérium a közös külügyminiszterrel tartott értekezés után, egyező rendeletekkel szabályozta. A szabályozás kiforratlan kérdése volt, hogy az „értekezés” kifejezés pontosan mit is takarjon: mi történjen ugyanis, ha a külügyminiszter és a kormány között nézeteltérés mutatkozik, s ezt nem sikerül feloldani. Szilágy Dezső igazságügy-miniszter ezt akként magyarázta, hogy mindez csak a közös miniszter meghallgatását jelentette, álláspontjának kötelező ereje nem volt.¹²⁹

A konzuli főtörvényszék

Az első fokú konzuli bíróságok által mind a magyar és osztrák honosok, mind pedig a védencek ügyeiben hozott határozatok a jogbiztonság érdekében felülvizsgálatra szorulhattak. A korábbi megoldással szemben a dualisztikus jellegnek nem felelhetett meg olyan eset, amely az egyik vagy másik állam felsőbb bíróságaihoz telepíti a másodfokú jogkört. Ezért olyan felsőbíróságot kellett szervezni, amelynek sem tisztán magyar, sem tisztán osztrák jellege nem volt, hanem a paritás elve szerint mindkét állam bírái részt vettek benne.

A szervezeti reform legfőbb vívmánya így a Konstantinápolyban felállított főtörvényszék volt, amely a bírászkodást második és egyben utolsó fokon gyakorolta. A helyszín kiválasztása tekintetében az angolok példáját követték: olyan országot és várost választottak, amely kellően közel esik mind az anyaországhoz, mind a konzuli bírászkodás fő territóriumaihoz. Ezen elvek alapján – az angol mintát is felhasználva – kézenfekvő megoldásnak tetszett a török főváros,

¹²⁸ KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 283. p.

¹²⁹ Lásd a képviselőházi vitát az előző fejezetben!

mivel a konzuli bíraskodás *in praxi* legfőképpen Törökországban bírt jelentőséggel.¹³⁰

A főtörvényszék egy elnökből, a megkívánt számú főbírákból és a szükséges segédszemélyzetből állott. Az elnöki állást felváltva magyar vagy osztrák honos töltötte be; az első elnök az egykori konstantinápolyi magyar főkonzul, Kvassay István lett.¹³¹ A főbírói állásokat egyenlő számú magyar és osztrák honossal kellett betölteni. A betöltéskor mindig azon kormány minisztere végezte az ellenjegyzést, amely országból a bíró (az elnök) érkezett. A javadalmazásuk nem a közös pénzügy terhére történt: azt az akkreditáló állam saját költségvetésében kellett előirányozni. Ennél fogva a főtörvényszék költségei tulajdonképpen nem voltak közösek!¹³²

A konzuli főtörvényszék tagjait egyébként konzuli kötelékbe helyezték, hogy ők is részesedjenek a védelemben, az immunitásban és az *exequaturban*.¹³³ Elnöki és főbírói állásra csak olyan személyeket lehetett alkalmazni, akik magyar vagy osztrák honosok voltak, és vagy már tíz éven át gyakorolták a konzuli bíraskodást, vagy a belföldi jogszabályok szerint bírói hivatal viselésére képeztettek. Ezen szabályt arra tekintettel fogadták el, hogy a törvény hatálya egyébként is átmeneti lett, s csupán tíz évre szólt. Ezért is kellett gondolni a szolgálati idő utáni körülményekre: a kinevezett magyar államhivatalnokokat eredeti beosztásukat megtartva állásaikból bizonytalan időre szabadságolták. A főtörvényszéken töltött évek a nyugdíjigény szempontjából szolgálati évnek minősültek.¹³⁴

A bíróság ügyviteli és szervezési részletszabályainak rendeleti úton való megállapítására a közös külügyminisztert hatalmazta fel a törvény. A rendeletet 1897-ben adták ki.¹³⁵

A főtörvényszék 1898. január 1-én kezdte meg működését. Elnevezése: *Ausztriai császári királyi és magyar királyi consuli főtörvényszék* volt¹³⁶, pecsétjét bilingvis formában tételezték.¹³⁷ A gyakorlatban egy elnökből, csupán egy osztrák és egy magyar főbíróból, valamint két-két helyettes főbíróból, egy titkárból, két irodatisztból és két szolgából állott. A helyettes főbírákra is ugyanazon képesítési szabályok vonatkoztak, mint amelyeket a törvény megál-

¹³⁰ KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 284–285. p.

¹³¹ LERS, 185. p.

¹³² KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 283. p.

¹³³ Az exequaturról lásd *Csarada*, 347–348. p.

¹³⁴ KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 285. p.

¹³⁵ A cs. és kir. közös külügyminiszternek 1897. évi július hó 30-ik napján kibocsátott rendelete a consuli bíróságok szervezési és ügyviteli szabályai tárgyában. MRT 1897. Budapest, 1897. II. kötet. 53–90. p.

¹³⁶ Francia nyelven: “Cour d’appel consulaire d’Autriche et de Hongrie a Constantinople”.

¹³⁷ A pecséten az osztrák és a magyar címer alatt a következő feliratok álltak: K. K. Oesterr. u. Kön. Ungar. Consular-Obergericht. Ausztriai cs. kir. és magyar kir. consuli főtörvényszék. Lásd MRT 1897. II. 83. p.

lapított, sőt a titkár is lehetett bírói kvalifikációval rendelkező személy. A kinevezettek „ausztriai cs. kir. consuli főbíró” és „magyar királyi consuli főbíró” titulust viseltek (5–7. §).

Az elnök és a konzuli főbírák, valamint a titkárok és a segéd- és szolgaszemélyzet állandóan Konstantinápolyban voltak kötelesek tartózkodni, míg a helyettesek csak pótbírói tevékenységük alatt éltek a bíróság székhelyén. A helyettesítés csak a nemzetiségnek megfelelően történhetett. Valamennyi bírót és az elnököt kifelé a császári és királyi nagykövetséghez tartozó egyéneknek kellett tekinteni. Az elnök évi 12 ezer ft, a főbírák évi 8 ezer ft illetményt húztak. Úti- és költözködési költség térítésben is részesültek (8–12. §).¹³⁸

A konzuli főtörvényszék határozott másodfokon mindazokban az ügyekben, amelyeket a konzuli hivatalok első fokon döntöttek el – ha a jogszabályok szerint e határozatok ellen volt helye jogorvoslatnak –, valamint az alárendelt konzuli bíróságok közt felmerült illetékességi összeütközések kérdésében és a hatáskörének gyakorlásában gátolt konzuli bíróság helyett egy másiknak kijelölése tárgyában. E felett felügyelt az első fokú konzuli bíróságok ügyvitelére, véleményt adott a közös külügyminiszter kívánatára a konzuli bíraskodás terén kibocsátott jogszabályokról, ellenőrizte és értékelte az első fokú fórumok által évenként készített ügykezelési fő- és különös kimutatásokat, késedelem vagy hiányosság esetén intézkedett, és a közös külügyminiszternek maga is terjesztett fel éves ügykezelési fokimutatást, valamint véleményes jelentést tett a konzuli bíraskodás állapotáról (13–14. §).

A főtörvényszék tanácsülésben hozta meg határozatait. Ez az elnökből, a magyar és az osztrák főbíróból és a jegyzőből állt. Ítéleteit „Ő Felsége Ausztria császára és Magyarország apostoli királya” nevében hozta. A határozatokat a felekkel az első fokú konzuli bíróságok közölték. A főtörvényszék kizárólag az osztrák és a magyar, úgyszintén Bosznia és Hercegovina hatóságaival levelezett hivatalosan. A török hatóságokkal vagy a konstantinápolyi császári és királyi nagykövetségen vagy a közös külügyminiszteren keresztül érintkezett (15–17. §).¹³⁹

A konzuli főtörvényszék ügykezelési nyelve a német volt (!), azonban az elintéztett ügy iratait oly nyelven kellett kiadni, amely nyelven az ügyet első fokon intézték, de a magyar korona országainak honosaira részére – kifejezett kérelmükre – az elintéztést az ottani állami, azaz hivatalos nyelven is ki kellett adni. A magyar korona országai honosától érkező beadványok esetén az elintézés nyelve a beadványával egyezett meg (18. §).

A főtörvényszék ügyvitelére az osztrák és a magyar igazságügy-miniszterrel egyetértőleg a közös külügyminiszter felügyelt. A főtörvényszéket kiküldött biztos által megvizsgáltathatta; a biztos az ügymenet késedelmének előidézése nélkül széles hatáskörben vizsgálódhatott, majd jelentést szerkesztett. A fe-

¹³⁸ MRT 1897. II. 54–58. p.

¹³⁹ MRT 1897. II. 58–60. p.

gyelmi szabályok megalkotását későbbi időre halasztották. Tudomásunk szerint ezen szabályok a dualizmus ideje alatt nem készültek el. A működési költségeket a közös külügyminisztérium előlegezte, s a két igazságügyi tárca fele-fele arányban, egyenlő részben félévenként térítette meg (19–22. §).¹⁴⁰

A rendelet meghatározta a bíróság tagjainak hivatali kötelességeit és tennivalóit – ezen belül az inkompatibilitási szabályokat (24. §), az elnök jogkörét (25. §), a titkár és a kezelő személyzet feladatait (28–30. §), a szabadságolást (31. §) és a helyettesítést. Ez utóbbinál fő elvként rögzítették: osztrák főbíró helyett csakis osztrák helyettes főbíró, magyar főbíró helyett csakis magyar helyettes főbíró lehetett szolgálatba hívni (33–34. §).¹⁴¹

A rendelet második fejezete a bírósági adminisztrációt és az ügymenetet részletezte.

A konzuli főtörvényszék 1899-ben 302, 1900-ban 266, 1901-ben 389, 1902-ben 270 ügyet intézett el. Ezen adatok is bizonyítják: a fellebbezett ügyek száma éves viszonylatban kifejezetten kevés volt. Maguk a konzulátusaink összességében évente átlag 12 ezer iktatott ügygel foglalkoztak.¹⁴²

A fegyelmi klauzula

A konzuli bíróságok feletti fegyelmi jogkör gyakorlásáról igen szűkszavúan rendelkezett a törvény. Csupán annyit rögzített, hogy az első fokú konzuli bíróságok és a főtörvényszék segéd- és kezelő személyzete felett a fegyelmi hatalmat a közös külügyminiszter saját hatáskörében alárendelt közegei által gyakorolja. A főtörvényszéki elnököt és a főbírákat akaratuk ellenére csak fegyelmi eljárás alapján lehetett elmozdítani – azonban a felmentő határozat hatályosságához az uralkodó jóváhagyása is szükséges volt. A részletes szabályokat – miként említettük – rendeletileg kellett (volna) meghatározni. Azonban enniből is látszik, hogy a külügyminiszter jogköre csak annyira terjedt ki, hogy a bírákat felmentse; a fegyelmi bíráskodás lényege a honosság szerinti illetékes államnak voltak fenntartva.¹⁴³

Egyéb rendelkezések

A konzuli bíróságok és a monarchia hatóságainak illetékességi összeütközése esetében mindkét állam minisztériuma (kormány) egyetértve – a közös külügyminiszterrel tartott értekezés után – határozott. Ha hasonló probléma a konzuli bíróság és Horvát-, Szlavón- és Dalmátországek hatósági vagy bírósága

¹⁴⁰ MRT 1897. II. 60–62. p.

¹⁴¹ MRT 1897. II. 63–67. p.

¹⁴² LERS, 308. p.

¹⁴³ KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 286. p.

között adódott, a magyar kormány a horvát bánnal létesített megállapodásnak megfelelően járt el.

A konzuli bíraskodás újabb államba való behozataláról, valamint két állam közötti megszüntetéséről a két állam minisztériuma a közös külügyminiszterrel történő értekezés után határozott.

A konzuli bíraskodás gyakorlása valamely idegen államban egy harmadik barátságos államra átruházható volt. Ennek formaszzerű megtételére a külügyminiszter volt jogosult. Ilyen történt például Tuniszban, ahol a konzuli bíraskodást a francia hatóságokra ruháztuk át.¹⁴⁴

A törvény hatálya

Az 1891. évi XXXI. tc. hatályba lépésének napját a *Reichsrat* által megalkotandó hasonló törvény létrejöttétől tették függővé. Ezt a jogszabályt 1891. augusztus 30-án fogadták el Bécsben.¹⁴⁵ Ezek után mindkét törvénycikket az uralkodó nyomban szentesítette. Ennek ellenére a hatályba léptetésről csak jóval később, 1897-ben hozott rendeletet a közös külügyminiszter, amelyet Magyarországon az igazságügy-miniszter tett közzé. Így a konzuli bíraskodás újabb szabályai és a konstantinápolyi főtörvényszék 1898. január 1-ejétől működtek.¹⁴⁶ A jogszabályt tíz évig kívánták hatályban tartani. Ennek eltelte után 1907-ben,¹⁴⁷ 1910-ben,¹⁴⁸ 1912-ben,¹⁴⁹ 1913-ban¹⁵⁰ és 1917-ben¹⁵¹ hosszabbította meg alkalmazha-

¹⁴⁴ KHI87–92. XXV.(1891) 973. szám. 288–289. p., Tuniszról lásd: A m. kir. igazságügyminiszernek 24.044. számú rendelete a tunisi kormányzóságban működő cs. és kir. consulságok bírói hatóságának [...] átruházása tárgyában. MRT 1884. Budapest, 1884. 730–731. p.

¹⁴⁵ Ennek tervezetéről tudósít SÁRMAI JÓZSEF: Az osztrák–magyar konsuli bíraskodás reformja. *Ügyvédek Lapja* (a továbbiakban *ÜL*). 1891. január 10. (2. szám). 2–3. p.

¹⁴⁶ A m. kir. igazságügyminiszter 1897. évi 43.504. I. M. számú rendelete a consuli bíraskodásról szóló 1891: XXXI. t.-cikk hatályba lépésére és a consuli bíróságok szervezési és ügyviteli szabályainak megállapítására vonatkozó rendeletek kihirdetése tárgyában. MRT 1897. II. kötet. 52. p., A m. kir. ministerium 1897. évi 12.970. M. E. számú rendelete a consuli bíraskodásról szóló 1891: XXXI. t.-cz. hatályba léptetése tárgyában. MRT 1897. II. kötet. 1. p. Az ezen időben külföldön lévő cs. és kir. osztrák–magyar konzuli hivatalok állományának és kerületi beosztásának „átnézete” olvasható: Budapesti Közlöny. 1899. május 13. (110. szám) 3–15. p.

¹⁴⁷ A consuli bíraskodás szabályozásáról szóló 1891: XXXI. tc. hatályának meghosszabbításáról rendelkező 1907. évi LVII. tc.

¹⁴⁸ A consuli bíraskodás szabályozásáról szóló 1891: XXXI. tc. hatályának újabb meghosszabbításáról rendelkező 1910. évi VII. tc.

¹⁴⁹ A consuli bíraskodás szabályozásáról szóló 1891: XXXI. tc. hatályának újabb meghosszabbítása tárgyában alkotott 1912. évi VI. tc.

¹⁵⁰ A consuli bíraskodás szabályozásáról szóló 1891: XXXI. tc. hatályának újabb meghosszabbítása tárgyában alkotott 1913. évi LIV. tc.

¹⁵¹ A consuli bíraskodás szabályozásáról szóló 1891: XXXI. tc. hatályának újabb meghosszabbítása és egyes rendelkezéseinek módosítása tárgyában alkotott 1917. évi XIX. tc. E törvény elviekben 1927. december 31-ig tartotta fenn a konzuli bíraskodást, azonban azt a Monarchia felbomlása és az Alkotmányosság helyreállításáról [...] szóló 1920. évi I. tc. 11. §-a, valamint a

tóságát az országgyűlés. A konzuli bírói eljárás illetékének szabályozásáról az 1901. évi XXVI. tc. rendelkezett.¹⁵²

A konzuli bíróságok hatásköre

A konzuli bíraskodást „a Keleten” részint az egyes államok törvényes intézkedései, részint nemzetközi szerződések vagy az állandó gyakorlat mint szokásjog szabályozta. Az osztrák–magyar konzulátusok bírói illetékessége alá a következő személyek tartoztak: a magyar és az osztrák honosok, valamint a védencek, akiket nem tekintettek magyar állampolgároknak, de ha kijelentették, hogy magukat a magyar állampolgárokra érvényes jogszabályoknak vetik alá, ez esetben rájuk a budapesti illetőségű magyar állampolgárokra érvényes jogszabályok voltak alkalmazandók.

A konzuli bíróságok hatáskörébe tartoztak a következő jogviszonyok: valamennyi polgári peres ügy, beleértve a kereskedelmi és váltóügyeket is (de ide nem véve az ingatlanügyeket), a csődügyek és a peren kívüli ügyek.

A konzuli bíróságok a belföldi törvények alapján jártak el, feltéve, hogy egy szokásjog vagy valamilyen törvényes jog ezeket nem helyettesítette. A magyar és az osztrák alattvalók magánjogi ügyleteire az osztrák általános polgári törvénykönyv (OPTK), a váltóügyekre az 1850. évi osztrák váltótörvény, a csődügyekre az 1868. december 25-i osztrák csődtörvény, a kereskedelmi ügyekre az 1862. december 12-i kereskedelmi törvény, a tengerjogi ügyekre nézve pedig a Dalmáciában érvényes tengerjog és a helyi szokásjog volt alkalmazandó. A kereskedelmi, váltó- és tengerjogi ügyletekből származó peres kérdések eldöntésére szakértő ülnököket is meg kellett hívni.

Az eljárás általában egyezségkötésre irányuló kísérlettel kezdődött, s ha ez eredménytelen volt, választott bíraskodást lehetett kikötni. Ha a felek ebben sem tudtak megegyezni, akkor következett a rendes bírói eljárás. Ha török alattvaló a magyar vagy osztrák honossal szemben peres félként lépett fel (akár fel-, akár alperesként), a török bíróságok jártak el. Ilyen ügyekben a konzulok csak akkor ítélezhettek, ha az idegen fél a konzul bírói illetékességének önként alávetette magát. Kínában viszont a magyarok (osztrákok) és kínaiak peres ügyeit a konzul és a kínai hivatalok közös egyetértéssel rendezték el.¹⁵³

Peren kívüli eljárásban a konzuli bíróságok az 1854. augusztus 9-én kelt császári pátens határozta értelmében jártak el. Ez elsődlegesen a hagyatéki és a csődeljárásokat jelentette.

Büntetőügyekben ítélezni általában nem voltak illetékesek a konzuli bíróságok, sőt maga a konstantinápolyi főtörvényszék sem, kivéve a kihágásokat. A

Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről szóló 1921. évi XXXIII. tc. IV. címe a többi nemzetközi megállapodásainkkal együtt hatályon kívül helyezte.

¹⁵² A consuli illeték szabályozásáról szóló 1901. évi XXVI. tc. 9. §.

¹⁵³ CSARADA, 371–373. p., LERS, 195. p., *Magyar jogi lexikon öt kötetben*. II. kötet. szerk.: Márkus Dezső. Budapest, 1899. 653–655. p.

konzuli hivatalok csupán a bűncselekmények tényállásának kinyomozását és az elővizsgálatot teljesíthették, ennek zárultával a terheltet a vizsgálati iratokkal együtt a hazai illetékes fenyítő bírósághoz kellett eljuttatni. Az oszmán birodalomban – beleértve Bulgáriát is – a büntető hatóságot a magyar büntető törvény szerint (1878. évi V. tc.) gyakorolták. A horvát-szlavón községi illetőségű magyar állampolgárok felett az osztrák büntető törvény és az osztrák büntető eljárás volt irányadó.¹⁵⁴

Más államokban az egyéb nemzetközi szerződéseinknek megfelelően jártak el a konzuli hatóságok. Azonban a konzuli bíróságoknál a magyar honos leg-alapvetőbb, nemzeti jellegű jogai tekintetében: jog- és cselekvőképessége, családi jogi és öröklési jogi, valamint büntető ügyeiben azon törvények és szabályok voltak alkalmazandók, amelyek az államnak azon részében álltak hatályban, amelyben az érintett magyar honosnak községi illetősége volt.¹⁵⁵

A török és magyar alattvalók vegyes pereiben jelentőséggel bírtak még a konzulátus ügyvivői, a dragománok, akik nem csupán fordítók vagy tolmácsok, de jogtanácsosok, közigazgatási szervek, diplomáciai missziót végző bizalmi egyének voltak. Lényeges megemlíteni továbbá a konzulátusi ügyvédek tevékenységét is, akik honosaink érdekeit képviselték a külföldi bíróságok előtt.¹⁵⁶

1904-ben 42 konzuli bíraskodást végző osztrák–magyar konzuli hivatal létezett a világban. Ebből hét az általános osztrák, harmincöt a nyugat-galíciai perrendtartás érvényességi területéhez tartozott.¹⁵⁷

¹⁵⁴ CSARADA, 374–375. p., LERS, 194–196. p., *Magyar jogi lexikon...* i. m. 655–656. p.

¹⁵⁵ KHI87–92. XXV. (1891) 973. szám. 286. p.

¹⁵⁶ LERS, 197–201. p., Konsulatusi ügyvédek. *ÜL* 1890. július 5. (28. szám) 5–7. p., 1890. július 12. (29. szám) 6–7. p., 1890. július 19. (30. szám) 5–6. p.

¹⁵⁷ LERS, 211. p.

Tractatus commercii initus Passarovicii

Die 27. Julii 1718.

In Nomine Sanctissimae et Individuae Trinitatis.

Ad perpetuam rei memoriam notum sit omnibus et singulis, quorum interest aut quodammodo interesse poterit. Posteaquam divina favente gratia inter augustissimum, serenissimum et potentissimum principem ac dominum, dominum Carolum, electum Romanorum Imperatorem, semper Augustum, Germaniae, Hispaniarum, Indiarum, nec non Hungariae, Bohemiae, Dalmatiae, Croatiae, Slavoniae, Serviae et utriusque Siciliae etc. etc. regem, archiducem Austriae, ducem Burgundiae, Brabantiae, Mediolani, Styriae, Carinthiae, Carniolae, Limburgiae, Luxemburgiae, Würtembergae, superioris et inferioris Silesiae et Sueviae, sacri Romani imperii marchionem Burgoviae, Moraviae superioris et inferioris Lusatiae, comitem Habsburgi, Flancreae, Tyrolis, Goritiae, Ferretis, Kyburgi etc. etc. ex una, et serenissimum atque potentissimum principem et dominum, dominum Sultanum Achmed Han, Ottomannorum, Asiae Graeciaeque Imperatorem ab altera parte, alma pac restaurata et conclusa sit, ambae imperatoriae Majestates, quidquid eandem firmiorem reddere reciprocamque consensionem et fiduciam augere valet, contribuere statuentes, nihil opportunius eum in finem existimaverunt, quam si pro utriusque imperii subditis liberum commercium fluviis, terra marique stabiliretur eorumque particulares eatenus rationes per convenientes articulos dirigantur talique via omnibus difficultatibus et dissensionibus, quae bonam amicitiam labefactare possent, solide firmiterque praecaveatur. Itaque ex parte saerae Romano-Caesareae Regiaeque Cathol. Maj. Illustrissimus dominus Anselmus Franciscus a Fleischmann, imperialis aulico-bellicus consiliarius, ex parte vero Ottomannicae imperatoriae Majestatis illustrissimus dominus Seiffulah Effendi, actualis nischandschi, id est minister in sultanicis diplomatibus, mandatis et decretis tesseram imperialem formans, denominati et plenipotencia mandatisque instructi deputati prope Passarovicium congressi et juxta insertum in almae pacis instrumento XIII. articulum in saquentes viginti articulos convenerunt.

Art. I. Liberum et universale commercium inter utriusque Romani et Ottomannici imperii subditos fluviis, terra marique statutum est, volentes, ut nomine subditorum Sacrae Romano-Caesareae Regiaeque Catholicae Majestatis comprehendantur Germani, Hungari, Itali, Belgae, cujusunque nationis et religionis, qui actualiter regimini imperiali regio subjacent vel quocunque tempore, modo et titulo subjacere debent; hi merces suas, exercere valeant. Cunctae verillis seu aplustribus et litteris patentibus Romano-Caesareo regiis ingructae naves portus imperio turcico subjectos libere accedere, ultro citroque commeari, ibidem mercimonia sua exponere, damna iisdem navibus a maris procellis vel quocunque alio accidente illata resarcierent et quaecunque sufficientia cibaria aliaque necessaria persoluto pretio apparare et ex iisdem portibus exire incolumes possint.

Art. II. Utriusque imperii subditi et mercatores libere in Danubio mercaturam exercent, mercatores autem suae Sacrae Romano-Caesareae Regiaeque Majestatis

merces, quas per Danubium in imperium-Turcicum invehunt, Widinii, Rudsicik aliisque in locis e navibus extrahere, curribus pretio consueto conductis imponere et terra in quemcunque locum secure transportare mercaturamque exercere possint; etiam mercatoribus Romano Caesareo-Regiis (prout conventum est, ne naves Danubiae in Pontum Euxinum intrent) Ibrailae, Issakciae, Kiliae aliisque in emporiis, ubi tscaicae aliaeque in Pontum Euxinum commeantes naves reperiuntur, naulo consueto conducere, merces suas imponere easque Constantinopolim, in Crimeam et Trapezuntem, Synopolim aliaque in emporia maris Euxini (ubi merces distrahuntur) transportare, sine impedimento ultra citroque commeare mercaturamque exercere liberum esto.

Art. III. A mercatoribus utriusque imperii pro mercibus, quae fluviis, terra marique vehuntur, in uno telonii loco, scilicet semel quando importantur et secunda vice quando aliae exportantur, pro vectigali tribus per centum quispiam exigere praesumat, mercatoresque in portu Ottomannico ob felicem navis adventum, prout etiam aliae Ottomannici imperii amicae nationes praestare solent, pro consuetudine, selamet dicta, trecentos asperos, id est tres florenos et quartam, thaleri partem exsolvant. A mastarie, cassabie aliisque impositionibus et juribus autem omnimode immunes sint, modusque iste respectu mercatorum utrisque observetur. Imperiales mercatores possint de mercibus suis, terra, mari et fluviis allatis, casu, quo telonarii aut inspectores easdem pluris, quam par est, judicarent, praefata tria per centum in natura id est iisdem mercibus solvere, qua solutione telonarii contenti esse debent; vectigal in quacumque vulgati commercii moneta praestetur, ultra quod nullus imperialium mercatorum molestus sit. Naves imperiales, mercibus in ditionibus Ottomannicis emptis onustae solutis semel in Ottomannico telonio vectigalibus acceptisque a teloniorum praefectis syngraphis, vulgo teskere dictis, in portibus aut in arcibus ad angustias Hellespontis sitis, vulgo Dardanella dictis, iterato non visitentur, sed juxta tenorem praefatarum syngrapharum procedatur. Si alicui imperiali navi non faveret occasio vendendi aut commutandi sua mercimonia et vellet de Ottomannico portu ad alium vela ventis dare, solutis semel tribus per centum in primo Turcico telonio et exhibita telonariis syngrapha, teskere dicta nullibi quidpiam amplius solvere tenebitur. Si quis utriusque imperii mercatorum circa telonium fraude uteretur, merces suas non soluto vectigali clam subtrahens, deprehensus in facto pro poena duplum portorium dare tenebitur. Ab utriusque partis mercatoribus subditisque de pecunia auri vel argenti, quam invehunt vel extrahunt, nec non de aliis mercimoniis, de quibus aliae amicae nationes telonium solvere non solent, vectigal nullatenus exigatur. Telonarii Ottomannici mercatoribus Caesareo-Regiis soluto vectigali de mercibus navibus impositis syngraphas sine mora extradant, ne dilatione hujus discessus navis impediatur. Mercatores imperiales ex eo, quod merces suas e propriis navibus Turcicis imponant et in quaedam Ottomannici imperii emporia transportent ultra vectigal in hae capitulatione stabilitum non molestantur.

Art. IV. Quaecumque mercimonia in ditionibus Turcicis Ottomannicae Portae amicorum regum negotiationibus coemendi, commutandi et in suas devehendi provincias data fuerit facultas, etiam Caesareo-Regiis mercatoribus concessa sit, et si quidpiam e prohibitis rebus mercibusve a praedicta Porta Ottomannica aliis nationibus concedatur, id prae omnibus in Sacrae Romano-Caesareae Regiaeque Majestatis considerationem suis negotiatoribus emere et evehere permittatur.

Art. V. Ad majorem mercatorum imperialium securitatem, quietem reique mercatoriae incrementum Sacra Romano-Caesarea Regiaeque Catholica Majestas per suum ministrum pro tempore ad Portam Ottomannicam existentem in maris Mediterranei

ditionumque Ottomannicarum emporiis, insulis, ac ubicunque ab aliis exteris nationibus consules, et interpretes instituti sunt, pariter consules, vice-consules, agentes, factores, interpretes datis decretis creare et stabilire queat. Si autem in aliis locis, in quibus hucusque praedictorum nullus morabatur, hujusmodi consules, vice-consules, agentes etc. commercii necessitas requirat, per ministrum alte praefatae Caesareae Regiaeque Majestatis Ottomannicae Portae exponatur; si deinceps praedicto ministro permissio concedatur, congrua diplomata dabuntur, ut denominati consules, vice-consules, agentes, interpretes etc. ab imperii Ottomannici ministris assignatorumque locarum officialibus adjuventur et protegantur iisque in omnibus eventibus assistentia praebeatur. In quocunque Ottomannici imperii loco Caesareorum negotiatorum quispiam e vita discederet, bona illum nullo modo a fisco contrectentur, sed a ministris Caesareis eorumque deputatis integre recipiantur. Casu, quo suae Sacrae Romano. Caesareae Regioaque Majestatis ad Portam Ottomanicam existenti ministro videretur congruum, loco consulum in praedictis locis solos interpretes constituere, hi interpretes non solum neutiquam molestantur, sed iisdem favoribus, privilegiis et protectionalibus, consulibus concessis gaudeant et perfruantur. Vigore hujus almae capitulationis Sacrae Caesareae Regiaeque Majestatis consules, vice-consules, interpretes mercatores omnesque eorum in actuali servitio existentes famuli ab omni tributo aliisque impostitionibus liberi et immunes sint. Saerae Romano-Caesareae Regiaeque Majestatis subditi, consules, interpretes, mercatores hominesque in eorum serviitis existentes ob cuncta sua commercii, emptionis, venditionis, fide jussionis aliarumque rerum negotia judicem accedant illaque peragenda judiciali protocollo inferant, ac ab eodem litteras judiciales, vulgo hugget, dictas, aut validas syngraphas accipiant; orta deinceps controversia, dictae litterae judiciales aut syngraphae, uti etiam praefatum protocollum inspiciatur et juxta legem et justitiam procedatur. Gubernatores aliique provinciarum Ottomannicarum officiales cujuscunque dignitatis nemineum praedictorum Caesareorum hominum accusationis aliove praetextu in carcerem detrudere, molestiis et injuriis afficere praesumant. Si vero eorum quispiam in Ottomannico judicio sistendus esset, as scitu consulum praesenteque interprete compareat et per praedictos consules et interpretes ad carcerem Caesareum ducatur. Si cuidam a mercatore Caesareo-Regio quidquam debeatur, creditor debitum suum opera consulum vice-consulum, interpretum a suo debitore et nemine alio praetendat. Saepius dictis consulibus, vice-consulibus, interpretibus, mercatoribus illorumque domesticis et famulis in suis habirationibus liberum Romanae Catholicae religionis exercitium permittatur, exteraeque nationes ad hujusmodi religionis funtiones accedentes nullo prorsus modo impediantur aut molestantur. Lite vel controversia contra Caesareo-Regios consules, vice-consules, interpretes, mercatores etc. exorta, si ea summam trium millium asperorum, id est 25 thalerorum excesscrit, in nullo provinciarum tribunali decidi possit, sed ad Portae Ottomannicae judicium remittatur. Si vero controversia inter Caesareo-Regios mercatores orta fuerit, juxta leges et solita eorum constituta a consulibus et interpretibus etc. examinetur et determinetur. Nulla praedictorum mercatorum ad discessum jamjam expedita navis ob litem enascentem detineatur, sed lis et controversia celeriter opera consulum, agentium et interpretum decidatur, et si quispiam Caesareorum aliqua de causa in judicio Ottomannico sistendus foret, is absente interprete ad praedictum judicium comparere non teneatur. Caesareo-Regii mercatores, in quemcunque Ottomannici imperii locum iverint, a provinciarum gubernatoribus judicibus et cunctis

officialibus ejusque regni praefectis petitione donativorum immunes sint et hanc ob causam nullo modo molestantur.

Art. VI. Portae Ottomanicae pro securitate et tranquillitate suorom subditorum et mercatorum ad tractanda necessaria eorundem negotia procuratores, vulgo sachbender dictos, in ditionibus Caesareo-Regiis constituere volenti liberum esto, ordinesque ab aula imperiali Sacrae Romano-Caesareae Regiaeque Majestatis officialibus cuiuscunque conditionis dabuntur, ut praedicti Ottomanico diplomate muniti procuratores in illis locis, ubi commercii necessitas requirit, protegantur nullaque molestia afficiantur et, si Turcicorum mercatorum quispiam e vita discesserit, relicta ipsius bona saepius dictus Ottomannus procurator custodienda recipiat.

Art. VII. Nullus ministrorum et officialium Ottomanici imperii navibus, vexillis seu aplustribus litterisque patentibus Romano-Caesareo-Regiis instructis, in quodam Turcico portu appulsis jactisque anchoris, permanendi, discedendi, mercimonia proponendi aut extrahendi facultatem deneget.

Art. VIII. Navibus imperialibus maris fluctibus procellisque jactatis Ottomanici imperii naucleri alique rei maritimae experti, qui in illa vicinitate reperiuntur, opem ferant et casu, quo quandam praedictarum navium naufragim subire contigerit, merces a fluctibus ad litus ejectae Caesaro Regiis consulibus in proximis locis existentibus integre extradantur.

Art. IX. Ex eo, quod Melitenses et piratae passim in Mediterraneo circumvagantes Turcis aliisve Ottomanici imperii subditis damna intulerint, Caesareo-Regii mercatores eorumque naves hanc ob causam nequiquam molestantur.

Art. X. Ottomanicae Portae subditi mercatores, si naves Caesareo-Regias ascendere aut iisdem merces aliasve res imponere velint, hi jura, quae ab illis Angli, Galli et Batavi exigunt, solvere tenebuntur.

Art. XI. Mercatorum Caesareo-Regiorum naves neque ad copiarum Ottomanicarum neque aliarum ad publicum pertinentium rerum transportationem vi adigantur.

Art. XII. Dum utriusque imperii naves bellicae in mari sibi invicem obviae factae fuerint, iis, qualesnam essent, compertis, erectione et explicatione vexillorum seu aplustrium ex utraque parte aminitiae demonstratio exhibeatur.

Art. XIII. Liberum esto Caesareo-Regiis subditis, sive commercii, sive pia peregrinationis causa ad quemcunque ditionum Ottomanicarum locum contendere, ultro citroque absque impedimento commere, iis autem, ne in quocunque loco et itinere a tributis exactoribus aliisve hominibus infestentur, a Porta Ottomanica rigorosae litterae patentes dabuntur.

Art. XIV. Hebraei se negotiis mercatorum imperialium immiscere et sive imperii Ottomanici diplomate aut quadam potenti intercessionem proxoneta, vulgo sensal aut Unterhandler, agere minime praesumant, nisi a dictis mercatoribus Caesareo-Regiis spontanea et libera voluntate ad hoc servitium admittantur. Si vero Hebraei ex eo, quod ad praefatum proxonetae servitium non vocentur, perfide conspire, mercatoribus Caesareo-Regiis damna inferre intendant in aliorum exemplum severissime puniantur.

Art. XV. Mercatoriibus Caesareo-Regiis ut dissidia et inconvenientiae, quae plerumque diversas inter nationes exoriri solent evitentur, ad imponenda et conservanda sua mercimonia praestito consueto censu unus proprius et commodus locus, vulgo chan dictus, a Porta Ottomanica ad instantiam ministri Caesarei apud eandem existentis assignabitur.

Art. XVI. Si e Caesareo-Regiorum consulum, vice-consulum, agentium, interpretum etc. famulitio, aut mercatorium quispiam quorundam odio aut iniquo proposito Mahometanismum amplexus fuisse, accusaretur, talis accusatio irrita et vana censeatur donec huiusmodi homo in praesentia Caesareo-Regii interpretis spontaneo et deliberato animo Mahometanismum profiteatur; nullatenus vero talis religionis mutatio illi suffragetur casu, quo de aere alieno quid haberet, ad solvenda debita sua adstringatur et compellatur.

Art. XVII. Si mercatorum subditorumve Sacrae Caesareae Regiaeque Majestatis in nave piratica quispiam inventus fuerit, capta nave abductisque in servitutem piratis neutiquam captivetur, sed liber dimittatur.

Art. XVIII. Si haec inter duos serenissimos et potentissimos Imperatores conclusa alma pax et amicitia in inimicitiam (quod Deus avertat) commutaretur, omnes utriusque imperii subditi in fluviis, terra et mari existentes tempestive certiores fiant, ut acceptis solutisque debitis cum suis bonis salvi et incolumes ad confinia exire valeant.

Art. XIX. Mercatores Persiani, qui ex imperio Caesareo-Regio per Danubium ad confinia Ottomannica pervenire intendunt, solutis semel et more consueto ultra impositionem, refftie dictam, in telonio Ottomannico quinque per centum acceptaque a teloniariis soluti venticigalis syngrapha, ulterioris portorii solutioni nullibi subiaceant; similiter illi, qui ex Persia per Ottomannica confinia ad ditiones Caesareo-Regias commeare cupiunt, solutis in Ponto Euxino vel in Danubio semel quinque per centum iterata venticigalis solutione non molestantur.

Art. XX. Praesentis huiusce commercii tractatus articuli ab utriusque partis commissariis, plenipotentia et mandatis instructis, manibus sigillisque propriis signati et corroborati imposterum sancte et religiose observentur, ac iisdem per nullum mandatum ab utoque imperio emanandum ullo modo praejudicetur, praedictumque tractatum a Majestatibus utrisque Imperatoris intra spatium triginta dierum a die subscriptionis rathabitum iri sese infallibiliter obligant atque praestituros compromittunt praefati commissarii, ut demum commercii conditiones, viginti hisce articulis, conclusae, utrinque acceptatae debito summoque cum respectu inviolatae obdserventur; siquidem dominus deputatus Ottomannicus vi concessae eidem facultatis imperatoriae instrumentum Turcico sermone exaratum et subscriptum legitimum et validum mihi exhibuit, ego quoque vi mandati et plenipotentiae meae manu sigilloque proprio subscriptum et signatum hunc commercii tractatum in latino idiomate tanquam legitimum et validum vicissim instrumentum extradidi.

Dabantur prope Passarovicium die vigesima septima Julii, anno millesimo septingentesimo decimo octavo.

(L.S.) Anselmus Franciscus de Fleischmann.

Cum igitur praedictus commerciorum et navigationis tractatus, prout hic verbotenus scriptus et insertus legitur, post colloquia, similiter prope Passarovicium eum in finem instituta, mandato nostro confectus sit, nos illum in omnibus et singulis punctis et articulis, praehabita matura et diligenti consideratione, ex certa nostra scientia pro nostra parte omni meliori modo et forma approbamus, ratificamus et confirmamus ratumque et firmum esse et fore virtute praesentium declaramus, simulque verbo imperiali regioque promittimus pro nobis ac haeredibus et successoribus nostris, quod illa omnia et singula firmiter, sincere et inviolabiliter servabimus, adimplebimus atque per supradictos haeredes et successores nostros eodem plane pacto observari et adimpleri debere volumus atque decrevimus, neque patiemur, ut vel ex nostra parte, vel per alios

praememorato commerciorum et navigationis tractatui, quomodocunque id fieri possit, ulla ratione contraveniatur, omni dolo et fraude exclusis. In horum omnium testimonium et fidem sigillum nostrum Caesareum majus huic diplomati manu nostra subscripto appendi jussimus.

Datum in civitate nostra Viennae, die decima sexta mensis Augusti anno millesimo septingentesimo decimo octavo, regnorum nostrorum Romani septimo, Hispanici decimo quinto, Hungarici vero et Bohemici octavo.

Carolus. (L. S. P.)
Eugenius a Sabaudia
Ad mandatum S. Caes. Reg. Cathol.
Maj. Proprium.
Antonius Josephus ab Oettl.

Forrás: LERS VILMOS: A konzuli bírászkodás intézménye. Budapest, 1904. 317–323. p.

TAMÁS ANTAL

CONSULAR JURISDICTION IN THE ERA OF DUAL MONARCHY. THE CREATING OF ACT XXXI OF 1891

(Summary)

The domestication of consular jurisdiction in the Levant and the Far East was a common interest of the developed countries in Europe. Hence consular jurisdiction became a common practice as early as the 19th century. Hungary, however, did not have its own authorities so Hungarian citizens could only turn to the commonly organised consular tribunals and appeal courts in the territories of the Austro-Hungarian Empire that were not part of Hungary. The Great Compromise, however, created a new situation in public law where, from the point of view of public administration and the concept of sovereignty, this practice could not be sustained anymore. Yet the situation remained unchanged until Dezső Szilágyi appeared on the scene. The implementation of the reform was significantly hindered by the fact that, according to Act XII of 1867, this was a common foreign affair so the Hungarians had to draft the laws concerning the judicial system and jurisdiction after consulting with the Austrian Government and the Council of the Empire.

The ministries of justice of the two countries held deliberations on several occasions and, ultimately, after a six-month period of consultation, the bill (which later became Act XXXI of 1891) was brought before Parliament. As far as the system was concerned, the bill outlined a fairly simple solution. Its most

important innovation was the establishment of a high consular tribunal in Constantinople, while the practice at the courts of first instance was left virtually intact because this was individually regulated for each country in bilateral agreements.

Whereas consular jurisdiction was only of peripheral importance in the judicial system – Szilágyi even called it an anomaly –, it still sparked off heated political debates between the government and the opposition. These debates were interesting as regards both their standard and the professional aspects involved since their subject was the Compromise Act, which was the cornerstone of Hungarian public law, as well as the union that resulted from it. Both those who were in favour of independence and the moderate Opposition saw the bill as a complete violation of the constitution and an infringement of sovereignty.

The Opposition saw the obstruction of the bill in the House of Commons as a victory. Their speakers were idolised. The Liberals were also satisfied with this result. It is interesting that it came into force only in 1898, after a long period of preparation, although a few weeks later the Empire Council adopted the corresponding Austrian law. Being aware of the fact that it was controversial from a public law aspect, the government intended this to be only a provisional solution and tried as well to calm the Opposition with this notion. At the end of the day, the provisory was repeatedly renewed and it ceased only with the death of the monarchy.

ARANY TÓTH MARIANN

A személyiségvédelem szabályozásának fejlődése a magyar munkajogban

A tanulmány a személyiségvédelem szabályozásának főbb jellemzőit mutatja be a magyar munkajogban. Az elemzés tárgya elsősorban a munkavállalóról történő információ szerzés történeti előzményeinek feltárása.

Három korszakra tagolva vizsgáljuk meg a személyhez fűződő jogok védelmét a munkavállaló és a munkáltató között. Az első Munka Törvénykönyve megjelenéséig terjedő időszakban a személyiségvédelem magánjogi alapjaival is foglalkozunk.¹ A második részben az 1951. évi 7. törvényerejű rendelet hatálya idején megvalósuló szabályozás főbb sajátosságait részletezzük. A harmadik fejezet a második Munka Törvénykönyve által bevezetett változásokat tárgyalja.²

1. A korai kapitalizmustól az első Munka Törvénykönyve megjelenéséig terjedő időszak

1. A személyiség magánjogi védelme

A személyiség védelmének modern értelmezésével a magyar magánjogban először a századfordulón megjelent jogirodalmi munkákban találkozhatunk. Ezt megelőzően a személy (személyiség) elismerésére a jogképességgel összefüggésben került sor.³ A személyt, a vagyont és a jogokat ért sértést a kisebb vagy

¹ Nem ismertetjük a Tanácsköztársaság és az I. és a II. világháború idején hatályos szabályozást.

² Az első részben figyelmen kívül hagyjuk a tanoncokra vonatkozó szabályozást. A második és harmadik fejezet nem tér ki a bedolgozó, a házfelügyelői és a szövetkezeti alkalmazotti, valamint az egyéb speciális munkaviszonyokra.

³ SUHAYDA JÁNOS: *A magyar polgári anyagi magánjog rendszere az országbírói értekezlet által megállapított szabályokhoz alkalmazva*. Ötödik átnézett javított, s bővített kiadás. Magyar Királyi Egyetemi Könyvnyomda, Buda 1871. 39. p.; WENCZEL TIVADAR: *A magyar magánjog rövid áttekintése*. Kiadja Pfeifer Ferdinánd, 1877. 13. p.

nagyobb hatalmaskodás körében bírálták el.⁴ A jogfejlődés eredményeként következett be a személyiségvédelem büntetőjogi és közjogi szabályozása.⁵ A magánjogi jogvédelem biztosítása a bíróságok jogalkalmazó tevékenységétől függött. Erre gyakoroltak jelentős hatást az Osztrák Polgári Törvénykönyv⁶ és a magyar általános polgári törvénykönyv kodifikációs kísérletei. Az utóbbinak köszönhetően került sor a személyiségvédelem értelmezésére a szolgálati jogviszonyban.

a) A személyiségvédelem elméleti megközelítései

A magánjogtudományban az egyes szerzők eltérően vélekedtek a személyiség védelméről, különösen az egyes személyiségi jogok csoportosításáról.

A XX. század elején a hatalmi vagy uralmi elmélet volt általánosan elfogadott.⁷ Bozóky Alajos személyjogok alatt azokat a jogokat értette, melyek a saját személyi hatáskörünk egy-egy alkotó eleme vagy része fölött számunkra kizárólagos rendelkezési hatalmat biztosítanak.⁸ Közös ismérveik, hogy nem vagyoni jogok, de vagyoni jogi tartalmat kifejezhetnek vagy magokba fölvehetnek anélkül, hogy személyjogi minőségüket elvesztenék. „Legszemélyesebb jogok (..) tárgyuk mint testetlen dolog önálló objektív létet nyerhet és a legszemélyesebb jelleg többféle módosítást tapasztalhat”. Az egyes személyjogok között megkülönböztette az életet és testépséget, szabadságot, becsületet, bizonyos állapotbeli jogokat, az érvényesülés jogát, a név- és jegyre vonatkozó személyjogokat, az ész szüleményeit. Az érvényesülés joga⁹ azt jelentette, hogy „saját testi erőnket és szellemi tehetségeinket a jogrend által vont határok között érvényesíthessük (...) erről a jogról nem lehet lemondani, csakis gyakorlását lehet jogügyletek által korlátozni azon határokon, melyeken túl a korlátozás a gazdasági szabadság teljes megsemmisítésévé fajulna”.

Ladányi Béla a szubjektív elméleti irányvonalat képviselte. A személyiség védelménél a védelem közvetlen tárgyaként az egyén személyi érzületét jelölte meg, amelyet az ember jogi védelemre méltó javának kell elismerni. Ebből

⁴ SZABO BENÓ: *A magyar polgári anyagi magánjog összeállítása*. Győr, 1869. 48., 107., 109., 111. p.; KNORR ALAJOS: *Magyar magánjog különös tekintettel a gyakorlat igényeire is*. Eggenberger-féle Akadémiai Könyvkereskedés, Pest, 1873. 54–55. p.

⁵ MÁRKUS DEZSŐ: *Magyar magánjog mai érvényében*. I. kötet, Grill Károly császári és királyi udvari könyvkereskedés, Budapest, 1905. 44–46. p.

⁶ RAFFAY FERENCZ: *Osztrák Magánjog*. Sziklai Henrik kiadása, Eperjes, 1906. 37–38. p.

⁷ ZLINSZKY IMRE: *A magyar magánjog mai érvényében különös tekintettel a gyakorlat igényeire*. Franklin Társulat, Budapest, 1888. harmadik kiadás. 382. p. „Az emberi munka olyan eszmei jószág, amelyen a jogosított uralma abszolút természetű.” REINER JÁNOS: A névhez való jog. *Jogi Szemle*, 1891. V. kötet 8. szám 184. p.

⁸ BOZÓKY ALAJOS: A személyjogokról. in: Fodor Ármin (szerk.): *Magyar Magánjog Általános rész, Személyjog*. Singer és Wolfner kiadása Budapest (é. n.) 455. p.

⁹ E jogot más szerzők is elismerték, pl. VADÁSZ LAJOS: *Magánjogunk főbb elvei és az új jogfejlődés*. Endrényi Lajos Nyomda és Hírlapkiadó Vállalat Rt. Szeged, 1926. 72. p.

vezette le a képmás, név, bizalmas irattal közölt gondolat védelme iránti igény tiszteletben tartását, melynek közös jellemzője, hogy az ember egyéniségének némely megnyilatkozásait nem hajlandó bárki részére hozzáférhetővé tenni.¹⁰ Az immateriális javak sorába felvette az ember jó hírét, minden bizalmas közlését az írásban közölt titkon túlmenően, az erkölcsi érzületet, a vallási érzületet és a társadalmi kifogástalanság érzületét.¹¹

Raffay Ferencz személyiségi jog alatt azt az alanyi jogot értette, hogy a személyiség szabadon és háborítatlanul érvényesülhessen.¹² A következő érdekek védelmét ismerte el: az élethez, a testi és szellemi épséghez, a szabadsághoz, a hitelhez és a becsülethez való jog; az egyén külső megjelölésére vonatkozó jogok: a név, czég, czímer és iparjegy joga, és a szellemi alkotásokhoz való jog: a szerzői és szabadalmi jog, valamint a levéltitkokhoz és a saját képmáshoz való jog.¹³ A személyiség oszthatatlanságának elméletét az 1928. évi törvényjavaslat megjelenését követően több szerző képviselte.¹⁴ Meszlény Artur az egyes személyiségi jogokat kiterjesztve értelmezte. A testi épség, az egészség, a házjog, a nyugalom, a munkaerő, a szabadság, az ipar és versenyszabadság, az egyesülési jog, a gyülekezési jog, a sajtószabadság, a becsület, a jóhírnév, a hitel, a szemérem általában, a női becsület, az erkölcsiség és szemérem, a név, a családi állás, a nemesség, a cég, a vállalati ismertetőjelek, a címek, a címer, a rangfokozat, a kitüntetés, az érmek, a képmás, a titok, a szerzői jog személyjogi része alkották a személyiségi jog egységét.¹⁵ Balás P. Elemér külön nevesítette a belső képmást és a titokszférát is.¹⁶ Szász István a személyiség jogát mint a jogosultat a saját személyisége tekintetében megillető nempolarizált követelési jogot ismerte el, amelynél fogva mindenkitől követelheti, hogy őt személyiségének a törvény és mások jogainak korlátai között sza-

¹⁰ A jogirodalomban többen foglalkoztak a személyiségvédelem passzív oldalával. Meszlény a rejtve maradás jogának nevezte. Vö. MESZLÉNY ARTHUR: A személyiség védelme a Polgári Törvénykönyv Tervezetében. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, XXVI. kötet 7. füzet, Franklin-Társulat könyvnyomdája, Budapest, 1903. 23. p.; SZEMÉLYI KÁLMÁN: *A névjog. Tanulmány a személyiségi jogok köréből*. Franklin-társulat nyomdája, Budapest, 1915. 67. p.

¹¹ LADÁNYI BÉLA: A személyiség védelmének alapeszméje és a védelem köre a tervezetben. *Ügyvédek Lapja*, 1904. XXI. évf. 12. sz. 4. p., 13. sz. 3. p., 14. sz. 5. p.

¹² RAFFAY FERENCZ: *A magyar magánjog kézikönyve*. Sziklai Henrik kiadása, Eperjes, 1904. 98. p.

¹³ Hasonlóan vélekedett SÁRFFI ANDOR: *Magánjogi alapismeretek. A mindennapi élet jogrendje*. Kiadja: Zemplén Vármegye Közössége (é. n.) 18. p. „Mindenkinek joga van arra, hogy a tv és mások jogainak korlátai között személyiségét szabadon érvényesítse és abban őt senki meg ne sértse. KÁLLAY ZOLTÁN: *A Magyar Magánjog Vezérfonala*. Budapest, 1920. 47. p.; továbbá ALMÁSI ANTON: *Ungarisches Privatrecht*. Walter de Gruyter Co. Berlin Leipzig. 1922. 163. p. Az érdekelvű felfogást vallotta később SZLADITS KÁROLY: *Magyar magánjog. Általános rész, személyi jog*. Grill Károly Könyvkiadó, Budapest, 1938. 184. p.

¹⁴ KOLOSVÁRY BÁLINT: *Magánjog*. „Studium” kiadása, harmadik kiadás, Budapest, 1930. 103.

p.

¹⁵ MESZLÉNY ARTUR: *Magyar magánjog*. Grill, I. kötet VII. kiadás, 1931. 224–261. p.

¹⁶ BALÁS P. ELEMÉR: Személyiségi jog. in: *Magyar magánjog*. szerk.: Szladits Károly I. kötet Budapest, 1941. 624. p.

bad érvényesítésében ne háborítsa. Definíciójában a személyiség érvényesítése az élet, a testi épség, az egészség, a személyes szabadság, a becsület, a szellemi egyéniség, a gazdasági szabadság, a képmás, a bizalmi érdekkör, levéltitok és a név használatának biztosításához fűződő érdek kielégítését jelentette.¹⁷

A személyiségi jogi elméletek a nem vagyoni kártérítés megítélése tekintetében is különböztek.¹⁸ Az egységes tudományos álláspont és a törvényi szabályozás hiánya, valamint a szerteágazó bírói jogalkalmazás nem segítette elő a személyiségi jogok hatékony védelmét.

b) A személyiség védelme a magyar általános polgári törvénykönyv tervezeteiben

Az állandó bizottság által szerkesztett és 1900-ban közzétett első tervezet a magyar általános polgári törvénykönyvről önálló magánjogi oltalomban részesítette a szabadságot, a testi épséget, az egészséget, a becsületet és a nevet. Megfogalmazta a jogvédelem eszközeit ezek tekintetében, valamint a képmással és a levéltitokkal vagy egyéb bizalmas természetű irattal való visszaélés esetére abból a célból, hogy e személyi javak zavartalan élvezete biztosítva legyen.¹⁹

A tervezet a munkavállaló fenn nevezett javai közül – az élet, a testi épség és az egészség – védelméről rendelkezett. Ez az ember fizikai létének és a munkás kereseti tevékenységének védelmét részben garantálta. A tervezet szerint a munkavállaló e jogokról le nem mondhat, és minden megállapodás, mely a megjelölt szabályokon az ő terhére változtat, hatálytalan (1612. §).

Jogpolitikai követelés mutatott rá arra a szociális szükségre, hogy a munkás „kereseti tevékenységére senki illetéktelen befolyást ne gyakoroljon, abban őt senki ne akadályozza.”²⁰ Különösen Meszlény Artur képviselte a munkaerő személyiségi jogga emelését.²¹ A szolgálati szerződés megkötését olyan biztosí-

¹⁷ SZÁSZY ISTVÁN: *A magyar magánjog alapintézményei*. MEFESZ Jogász Kör Kiadása, Budapest, 1949. 127. p.

¹⁸ POLITZER IZIDOR: Ideális kártérítés. *Ügyvédek Lapja*, 1907. XXIV. évf. 9. sz. 6. p.; SZABÓ ALAJOS: *Elégtétél a nem vagyoni kárért*. *Ügyvédek Lapja*, 1917. 45. sz. 5. p.; GROSSCHMID BÉNI: *Fejezetek kötetmi jogunk köréből*. Grill Károly Könyvkiadóvállalat, Budapest, 1932. 718. p.; SZÁNTÓ IMRE: Néhány szó az erkölcsi kárról. *Polgári Jog*, 1932. VIII. évf. 2. sz. 56. p.; VILLÁNYI LÁSZLÓ: *A magyar magánjog rövid tankönyve*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1941. 93. p.

¹⁹ *A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete* – első szöveg Grill Károly császári és királyi udvari könyvkereskedés Budapest 1900 87–92. §§; Magyar Királyi Igazságügy-minisztérium Igazságügyi Javaslatok Tára IV. évf. 1. sz. 1904 Budapest A Tervezet további tárgyalását előkészítő föelöadmány 206;

²⁰ Magyar Királyi Igazságügyminisztérium: *A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv Tervezetének Főkérdéseire vonatkozó bizottsági tárgyalások in: Igazságügyi Javaslatok Tára*. Függelék IX évf. 1909 30;

²¹ MESZLÉNY ARTUR: Elmfuttatás a személyiség magánjogi védelméről. *Ügyvédek Lapja*, 1903. XX. évf. 19. sz. 7. p.; Hasonlóan FAZEKAS OZSKÁR: A szellemi és az erkölcsi javak oltalma.

tékokkal javasolta körülbástyázni, hogy „a munkavállaló önálvétése a szükségesnél tovább ne menjen és a szolgálati viszonyt magát olykép kell rendezni, hogy az a függés, melyet e viszony kényszerű módon magával hoz, ne terjedjen a munkavállaló oly javaira, melyeknek élvezetében a mai jog általában mindenkit megvéd, vagy megvédeni köteles volna (...) e javak védelmére a munkaadónak pozitív intézkedéseket kell tennie.”²²

A tervezet az immateriális javak oltalmát a szolgálati viszony megszüntetése körében szabályozta: „A munkavállaló azonnal megszüntetheti a szolgálati viszonyt, ha folytatása erkölcsiségét vagy jóhírnevét veszélyeztetné, vagy ha életét vagy egészségét a szerződés megkötésekor előre nem látott veszélynek tenné ki” (1621. §). Rögzítették a szolgálati jogviszony felmondásának jogát egyéb nyomós okból. A felsorolt két eseten kívül nyomós oknak minősült az is, ha a felmondó fél személyes vagy vagyoni viszonyai időközben saját hibáján kívül akként változtak, hogy a szolgálati viszony folytatása érdekeinek jelentékeny sérelmével járna (1622. §).

A munkavállaló érvényesülésének biztosítását célozták a szolgálati bizonyítványra vonatkozó rendelkezések. Annak kiszolgáltatását az alkalmazás minőségéről és tartamáról az alkalmazott kilépésekor kívánatra tette kötelezővé. A munkaadó a bizonyítványban a magaviseletet és szolgálati képességet csak külön kérelemre tanúsíthatta (1624. §).

A polgári törvénykönyv tervezetének második szövege az egyéniség minél teljesebb érvényesülésének biztosítása végett általánosította a személyiségi javak védelmét.²³

Előíranyozta a munkavállaló élete, testi épsége, egészsége és munkaereje védelmét. A szolgálat teljesítésével járó veszélyek ellen a munkaadó kötelezettségévé tette a szükséges intézkedések megtételét és óvóeszközök alkalmazását (1312. §). Másrészről kimondta a munkavállaló erkölcsiségének vagy jó hírnevének védelmét: „Ha a szolgálatot a munkaadó helyiségében vagy az ő utasítása szerint vagy felügyelete alatt kell végezni, a munkaadónak lehetőleg távol kell tartania mindent, ami a szolgálat alkalmából a munkavállaló erkölcsiségének vagy jó hírnevének ártalmára lehetne” [1312 § (2) bek.]. A munkaképesség fenntartása érdekében egy tiltó szabályt is beiktattak, mely szerint „A munkaadónak nem szabad a munkavállalót oly munkára alkalmaznia, amelyről tudja, hogy erejét meghaladja” (1313. §). A tervezet arra az esetre, ha a munkavállaló e köteleességek megsértése következtében személyében kárt szenvedne, a kártérítés módjára és terjedelmére nézve a személy ellen elkövetett tiltott cselek-

Magyar Jogászegyleti Értekezések, 1914. jan. VIII. kötet Bíráló vélemények a Polgári Törvénykönyv Törvényjavaslatáról I. Füzet Személyi és családi jog Budapest Franklin-Társulat, II. p.

²² MESZLÉNY ARTUR: *Magánjogpolitikai tanulmányok*. Politzer Zsigmond és Fia kiadása, Budapest, 1901. 197., 206. p.

²³ *A Polgári Törvénykönyv törvényjavaslata*. Grill Károly Könyvkiadó, Budapest, 1914.; *Szladits Károly*: A polgári törvénykönyv tervezetének második szövege. *Jogtudomány Közlöny*, 1913. május 48. évf. 22. sz. 185. p.

ményekre vonatkozó szabályok – az 1474–1479. §-ok – megfelelő alkalmazását írta elő (1315. §). A felmondás és a szolgálati bizonyítvány szabályait az első tervezethez hasonlóan fenntartotta [1323. § (2)–(3) bek. és 1326. §].

Az 1928. évi javaslat a személyiség alanyi jogát az aktív és passzív védelem összekapcsolásával fogalmazta meg: „Mindenkinek joga van arra, hogy a törvényeknek és mások jogainak korlátai között személyiségét szabadon érvényesíthesse és hogy ebben őt senki se háborítsa” (107. §).²⁴

A munkavállaló személyiségének védelmét biztosító jogokat külön cím alatt foglalták össze. Ide sorolták a munkaadó mindazon kötelezettségeit, amelyekről az 1914. évi tervezet rendelkezett. Kifejezett szabályozást nyert e jogokkal összefüggésben a joglemondás tilalma:

„A munkavállaló (...) személyiségének védelmét biztosító jogairól (1559–1567. §) előre le nem mondhat, sem előzetesen oly megállapodást nem létesíthet, amely e jogokat az ő hátrányára csorbitja” (1568. §). A munkavállaló személyiségének oltalmát kizárólag a felmondási jog révén biztosította. A szolgálati bizonyítvány szabályozásában az előző tervezetekhez képest eltérést jelentett az, hogy az alkalmazott érdekében még a kilépés előtt is lehetővé tette annak kiadását (1579. §).

Az egyes tervezetek összevetéséből látszik, hogy a munkavállaló személyiségének védelme körében a munkavállaló élete, egészsége, testi épsége és munkaereje a védett jogtárgyak. A munkaadó tevőleges kötelezettségévé tették ezek megóvását. A munkavállaló erkölcsiségének, jóhírnevének védelmét általánosan biztosították. Nem határozták meg, hogy melyek azok a magatartások, melyek az erkölcsiség vagy a jóhírnév ártalmára vezethetnek. A jogvédelem egyetlen eszköze az azonnali hatályú felmondást jelölték meg. A veszélyeztetés, illetve a veszéllyel fenyegetés ismérveit nem részletezték. A szolgálati jogviszonyban megvalósuló személyiségvédelem és az általános személyiségvédelmi szabályok közötti rendszertani kapcsolatról nem rendelkeztek. A kodifikációs törekvések a korszak törvényhozásának főbb jellemzőit foglalták össze.

c) Az erkölcsi érdekek védelme a Magánalkalmazottak Szolgálati Viszonyának Szabályozásáról szóló tervezetben

A polgári törvénykönyv tervezeteinek a szolgálati jogviszonyról szóló rendelkezéseit fejlesztette tovább a Magánalkalmazottak szolgálati viszonyának szabályozásáról megjelent Pap Dezső féle vázlat.²⁵ A tervezet igyekezett visszametszeni az alkalmazott személyi szabadságának a munkaviszonyon túli korlá-

²⁴ Magyar Királyi Igazságügyminisztérium: *Magyarország magánjogi törvénykönyve*. Budapest, 1928;

²⁵ A Magánalkalmazottak szolgálati viszonyának törvényi szabályozása. Pap Dezső előadása és annak megvitatása A Magyar Társadalompolitikai Társaság Kiadványai 24. szám Franklin-Társulat Nyomdája Budapest 1929 168;

tozását. A magánalkalmazottak társadalmi osztályát gazdasági és társadalmi vonatkozásokban a munkaadók érdekeinek figyelembe vételével kívánta megvédeni. A szolgálati viszony létrehozásával összefüggésben rendelkezett a szerződéskötés körüli gondosságról. Kimondta, hogy a teljesítőképségének olyan hiányosságáért, amelyeket a munkaadó ismer vagy könnyen ismerhetne, az alkalmazott nem felelős [10. § (2) bek.]. A szolgálati jogviszonyban az immateriális javak védelmét speciálisan nem tárgyalta. Az egyes jogintézményeknél fogalmazta meg az erkölcsi érdekek védelmét a munkaadó joggyakorlásának korlátjaként.²⁶ A szolgálati hűség alapján a jogviszony tartama alatt a munkaadó beleegyezésétől tette függővé az alkalmazott olyan tevékenységét, amellyel a munkaadót verseny révén károsíthatja [18. § (1) bek.]. Az alkalmazott kereseti tevékenységének a szolgálati viszony megszűnése utáni időre szóló korlátozását (versenytilalmi megállapodás) szigorú érvényességi feltételekkel tette lehetővé (19. §). A munkaadó kötelezettségévé tette az alkalmazott erkölcsének védelmét: „A munkaadó köteles üzemét saját költségén úgy berendezni és vezetni, tekintettel az üzemnek és az alkalmazottak szolgálatának természetére, az alkalmazottak nemére és korára, hogy ez utóbbiaknak életét, testi épségét, egészségét, munkaerejét és erkölcsét, továbbá az illendőséget ne veszélyeztesse” [79. § (1) bek.]. Kimondta az alkalmazott munkára kötelezésének tilalmát, ha az alkalmazott erejét meghaladja és erről a munkaadó tud vagy kellő gondosság mellett tudnia kellene [79. § (2) bek.]. Az alkalmazott személyi szabadságát garantálta annak rögzítésével, hogy a munkaadó az alkalmazottat személyes ügyeiben, vallásának és állampolgári jogainak gyakorlásában és egyesülési jogában nem korlátozhatja [83. § (1) bek.].

A korszak törvényhozásának megfelelően az alkalmazott erkölcsi érdekeinek védelmére a jogvédelem eszközeként a rögtöni hatályú felmondást biztosította [90. § a, b, c]. A szolgálati jogviszony bizalmi jellegére tekintettel a munkaadó rögtöni hatályú felmondási jogát rögzítette arra az esetre, ha az alkalmazott a szerződés megkötésekor képességei, előbbi szolgálati viszonyának megszűnése vagy ennek módja tekintetében a munkaadót hamis vagy hamisított bizonyítvánnyal, avagy hamis adatok közlésével tudatosan félrevezette (91. § a).

Az információk valódiságához fűződő érdek nemcsak a munkaadó és az alkalmazott viszonyában volt fontos, hanem az alkalmazottról harmadik személynek kiszolgáltatandó adatok tekintetében is. Az adatok továbbításának fajtáit és módját a szolgálati bizonyítvánnyal összefüggésben részletezte a Tervezet: „A szolgálati viszony megszűnésével a munkaadó az alkalmazottnak kívánságára az alkalmazás minőségét, helyét és a szolgálati viszony időtartamát tanúsító bizonyítványt köteles kiszolgáltatni.

²⁶ Pl. Az alkalmazott munkavégzését sürgős szükség esetén kivételesen megengedte, ha az egészségére, testi épségére a kikötött munkánál nem veszélyesebb és az alkalmazott erkölcsi kárával nem jár 12. § (1) bek.

A munkaadó az alkalmazott kívánságára és költségére a szolgálat tartama alatt is köteles az előző bekezdésben megjelölt adatokat tartalmazó ideiglenes bizonyítványt kiállítani. Az alkalmazott illetményeire, magaviseletének, szolgálatának minősítésére vonatkozó adatokat a munkaadó az alkalmazott kívánsága nélkül nem jogosult, de kívánságára köteles a bizonyítványba felvenni. Az alkalmazott kívánságára ezekről az adatokról külön bizonyítványt kell kiállítani.

Tilos az alkalmazott bizonyítványaiba és más okirataiba az előírtakon kívül más adatokat bevezetni, valamint az alkalmazott titkos minősítésére szolgáló feljegyzéseket vagy jeleket tenni. A munkaadó, aki e rendelkezés ellen vét, vagy az alkalmazottról oly értesítést ad, amelynek valótlanságáról tudott vagy tudnia kellett, az alkalmazottnak kártérítéssel tartozik.”

A Tervezet az alkalmazott „kívánságát” helyezi a középpontba a tanúsító és az ideiglenes bizonyítványba történő adatfelvétel alkalmával. Az érintett kérése nélkül nem kerülhet sor az okiratok kiállítására. Különleges a tervezett szabályozás a tekintetben is, hogy nemcsak a szolgálati viszony megszűnésével összefüggésben szabályozza a tanúsító bizonyítvány kiadását, hanem még a szolgálati viszony fennállása alatt is. Felsorolja, hogy milyen adatok felvételének lehet helye és kimondja az ezt meghaladó adatfelvételt, valamint az alkalmazott tudtán kívüli titkos minősítés tilalmát. Kártérítést két esetben helyez kilátásba: ha a fenti kötelezettségeket, tilalmakat a munkaadó megszegi vagy olyan adatokat közöl, melyek valótlanságáról tudott vagy tudnia kellett. Az „értesítés” csak az írásbeli adattovábbítást jelenti, de tágabb értelmezés szerint a szóbeli közlést is érteni lehet alatta.

A Magánalkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló törvénytervezet az alkalmazottak személyiségének védelméről átfogóan nem rendelkezett. A magánjogi törvénytervezetekben megfogalmazott elveknek megfelelően garantálta az alkalmazott erkölcsének, illetve jóhírnevének védelmét. Az erkölcsi javak védelme az alkalmazott létfenntartása biztosításával összefüggésben jelent meg. Jellemző példa erre a szolgálati és az elbocsátási bizonyítvány szabályozása.

2. A személyiség védelme a tételes törvényhozásban

A korszak törvényi szabályozására jellemző, hogy az a munkás „érvényesülési jogát” a munkásmozgalmak törekvéseinek eredményeként fokozatosan jutatta érvényre. A munkások jogairól a törvények csekély mértékben rendelkeztek.

A szolgálati viszony létesítésekor az alkalmazás feltételeinek megállapítása a felek szabad egyezkedésének tárgya volt.²⁷ A szerződő szabadságban azonban csak a formája volt meg a szabadságnak, a „dolog velejére nézve önkény”

²⁷ 1884: XVII. t. cz. 88. §, 1876: XIII. t. cz. 12. §, 1898: II. t. cz. 6. §, 1899: XLI. t. cz. 3. §, 1900: XXVIII. t. cz. 2. §, 1900: XXIX. t. cz. 2. §, 1907: XLV. t. cz. 4 §.

volt.²⁸ A munkás az „egyetlen áruját”, a munkaerejét bocsátotta a munkaadó rendelkezésére.²⁹ Az alkalmazás feltételeiről, a jogképességet befolyásoló körülményekről jogszabályok rendelkeztek. A szolgálati szerződés létrejöttének személyi feltételei közé tartoztak a magyar állampolgárság,³⁰ az életkor,³¹ valamelyik nemhez tartozás,³² az elméleti vagy gyakorlati képzettség.³³ A jelentkező meghatározott állással összefüggésben nem állhatott csőd vagy gondnokság, illetve büntető ítélet hatálya alatt és erkölcsi tekintetben kifogás nem terhelhette. A történelmi események hatására egyéb korlátozást jelentettek például a zsidók gazdasági térfoglalását szabályozó törvények, a vezető állásban levő alkalmazottakra vonatkozó jogszabályok.³⁴ Az államosítást követően a munkához való jog politikai feltételei befolyásolták a kiválasztást.³⁵ Kötelező munkaközvetítés esetén a munkaközvetítő engedélyének beszerzésére volt szükség.³⁶ A szerződési szabadságot korlátozták a cselekvőképesség, a képviselő szabályai és az alakszerűségi előírások. A szolgálati szerződés megkötése – a munkakönyv intézményén kívül – általában nem volt alakszerűséghez kötve. Az írásbeliség és a szerződés hatóság előtti megkötése kivételes esetben volt követelmény.

Az 1884: XVII. t. cz. a második ipartörvény meghonosította a munkakönyv intézményét. Minden segédet és gyári munkást munkakönyvvel kellett ellátni, amelyekről minden elsőfokú iparhatóság jegyzéket vezetett [99. § és 102. §]. Ennek célja az iparossegédek és gyári munkások körében a rend és a fegyelem fenntartása, az iparhatósági lajstromok révén a segédek „minden hullámszáma” ellenőrzése volt.³⁷

Kötelező volt a munkakönyv annak, aki a törvény életbeléptekor tényleg mint segéd iparosnál munkában állt; iparhatósági bizonyítvánnyal igazolta,

²⁸ KREUTZER LIPÓT: *A munkaviszony a kereskedelemben. Könyv a magántisztviselőkről.* Lampel R. Könyvkereskedés, Budapest, 1912. 81. p.

²⁹ SZABÓ ERVIN: *A tőke és a munka harca.* Népszava Kiadó, Budapest, 1947. 77. p. Az 1921: XXXIII. t.-c. A Trianonban kötött békeszerződésről közzétette a „munka nem tekinthető csupán árucikknek vagy kereskedelmi cikknek” elvet és a bér munkások testi, erkölcsi és szellemi jólétének biztosítása érdekében a munka szervezéséről ajánlást fogalmazott meg. Ezek megvalósítására a törvényhozás fokozatosan és részben tett lépéseket.

³⁰ Pl. 1914: XVII. t. cz. 5. §.

³¹ Pl. 1884: XVII. t. cz. 115. §, 1907: XLV t. cz. 3. §.

³² Pl. 1937: I t. cz. 2. §.

³³ Pl. 1914: XVII. t. cz. 5. §.

³⁴ Pl. 1938: XV. t. cz., 1939: IV. t. cz., 7140/1941. M. E. sz. r.

³⁵ VADAS GYÖRGY: *A gazdasági jog vázlata.* Népszava Szakszervezeti Tanács Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1950. 129. p. Az ország érdekeire lényegesen kihatni képes munkaköröket csak oly személyek láthattak el, akik a nép ehhez szükséges politikai és erkölcsi bizalmának előfeltételével rendelkeztek.

³⁶ Pl. 6490/1945. M. E. sz. r. 4. §.

³⁷ BALLAGI BÉLA: *Az Ipartörvény Magyarázata.* A Földművelés-, Ipar- és Kereskedelemügyi Magyar Királyi Minisztérium Hivatalos Adatainak felhasználásával. Budapest Franklin-Társulat, 1886. 204. p. (a továbbiakban: Ballagi); Az iparhatóság területén alkalmazott segédekről vezetett lajstrom a hatósági ellenőrzés eszköze volt a munkakönyvek és ezek tulajdonosai felett. 211. p.

hogy tanonczidejét befejezte; élte 15-ik évét betöltötte és gyakorlati ipariskolát bevégzett; élte 15-ik évét betöltötte és igazolta azt, hogy iparosnál munkába mint segéd vagy mint munkás felvették (101. §). A gyári munkásnak az minősült, aki a gyárban szakbavágó, ipari munkával foglalkozott. Valamely gyárnál alkalmazott napszámosoknak, akik nem ilyen munkát végeztek, munkakönyvre nem volt szükségük. Azon egyéneknek, akik fogadóknak, vendéglőkben, korcsmákban, sörházakban, pálinkamérésekben, kávéházakban és kávémérésekben kizárólag az üzlet vezetésére, vagy a közönség szolgálatára alkalmaztak (pinczerek), mint segédeknek munkakönyvvvel kellett bírniuk (V. R. 27. §). Nem kellett munkakönyv a kereskedő segédeknek, valamint a fontosabb teendőket megbízott iparossegédeknek (a könyvvivők, pénztárnokok, munkavezetők). A nagy ipartelepek főtisztviselői nem képeztek oly hullámzó elemet, a mely működésének helyét gyakran változtatta volna; ily személyek viszonyai iránt az iparosok egészen más úton szokták maguknak a szükséges tájékoztatást megszerezni, mintsem hogy e végből hatóságilag ellenőrzött munkakönyvre lett volna szükség.³⁸ Melyik segéd minősült fontosabb teendőket megbízott segédnek, azt kétség esetében az iparhatóság határozta meg.

A munkakönyv tartalmi és formai elemeit rendelet szabályozta.³⁹ Az magában foglalta a segéd, a gyári munkás személyleírását: a munkakönyv tulajdonosának születési éve, vallása, termete, arcza, szeme, szemöldöke, orra, szája, fogai, haja, szakállá, különös ismertető jelei, foglalkozása megjelölését. Az iparos, a gyáros köteles volt a munkaadó nevét és foglalkozását, a munkába lépés napját és a segéd, a gyári munkás foglalkozását azonnal kitölteni. Tartalmazta a munkából kilépés napját és a munkabért. A munkakönyvben a segédek, gyári munkások erkölcsi magaviseletére és minősítésére vonatkozó megjegyzéseknek vagy jeleknek helye nem lehetett (99. §).

A munkakönyv beszerzéséről a munkaadó gondoskodott. A munkakönyvet az iparos, a gyáros a munkábalépés napjától számítva legkésőbb két hét alatt a lajstromba bevezetés és a munkakönyvbe tett bejegyzésnek igazolása végett az iparhatóságnak köteles volt bemutatni (103. §). A segéd, a munkás bejelentését az iparosnak, a gyárosnak a próbaidő letelte után kellett eszközölnie, amikor a felfogadás véglegesen megtörtént.⁴⁰ A munkakönyv tartalmazta az iparhatóság igazolását a munkaviszonyban beállott változásról. Ha a munkában állás hosszabb betegség vagy más körülmények miatt megszakadt, ezt a körülményt – a segéd által történt igazolás után – a munkakönyvbe az iparhatóság feljegyezte (107. §). A munkakönyvet a segéd alkalmazásakor az iparos megőrizni (106. §), a munkából kilépéskor az iparos a kilépést az iparhatóságnak bejelenteni és a munkakönyvet a kilépő segédnek átadni volt köteles. A segédnek munkából

³⁸ Ipartörvényjavaslat Miniszteri Indokolása. 61. 1.

³⁹ A földmívelés-, ipar- és kereskedelmügyi magyar királyi miniszternek 39266. szám alatt valamennyi törvényhatósághoz intézett rendelete az 1884. évi XVII. törvénycikkbe iktatott ipartörvény végrehajtása iránt;

⁴⁰ BALLAGI, 206. p.

kilépése alkalmával az iparos köteles volt a munkakönyv egyes rovatait lelkiismeretesen, az igazságnak teljesen megfelelőleg kitölteni (104. §). A munkakönyv vagyoni jogi értékkel nem bírt, rajta visszatartási vagy megtartási jognak nem volt helye. Az igazolványt, ha tulajdonosa „saját jószántából hagyta biztosítékul adóssága fejében” a munkaadónál, ez kölcsönös megállapodásnak minősült és nem ütközött törvénybe.⁴¹

A 1876:XIII. t. cz. a cseléd és gazda közti viszony szabályozásáról, a gazdasági munkásokról és napszámosokról értelmében cselédet szolgálati (cselédkönyv) nélkül szolgálatba fogadni bírság terhe alatt tilos volt (69. § és 73. §). A szolgálati könyvek bevezetésére a cselédügyben megkívánható rend fenntartása érdekében került sor.⁴² A szolgálatba lépés alkalmával a gazda a könyvet a cselédétől elvenni és megőrizni, kilépéskor a cselédnek visszaadni, valamint ez alkalommal a könyv egyes rovatait lelkiismeretesen, az igazságnak teljesen megfelelőleg kitölteni volt köteles (74. §). A cselédkönyv tartalmáról a gazda döntött. Ez a cseléd minősítésére is szolgált. A törvény ezzel összefüggésben szabályozta a cseléd jogát hatósági vizsgálat kérésére. Ha a cseléd magát a gazda által beírt minősítés által alaposan sértve érezte a hatósági vizsgálatot nem lehetett megtagadni, annak eredménye szerint a minősítést hatóságilag ki kellett igazítani, s ezt a cselédkönyvbe bejegyezni (75. §). A gazda, aki tudva valótlan minősítést adott, az abból eredő kárért felelős és bírsággal fenyegethető volt (76. §). A cselédkönyv ellenzőinek álláspontja rávilágít e dokumentum korabeli jelentőségére: a rabszolgaság legjellemzőbb kifejezője a cseléd- vagy munkáskönyv, melybe „minden munkaadó beleírja a véleményét a munkásról, ki így valóságos proskribált egyén s kit mindenik munkaadó kedvezőtlen bizonyítvány kiállításával földönfutóvá, csavargóvá tehet”.⁴³

A 1898:II. t. cz. a munkaadók és mezőgazdasági munkások közötti viszony szabályozásáról kötelezővé tette a munkás igazolványt azok számára, akik nem cseléd minőségben gazdasági munka teljesítésére szerződtek (1. §). E nélkül érvényesen nem kerülhetett sor a szerződés megkötésére (14. § és 16. §). Az igazolványba a szerződés megkötésére, teljesítésére vagy felbontására vonatkozó bejegyzések kerülhettek.⁴⁴ Hasonlóan kellett eljárni a vízi munkálatoknál, az út- és vasútépítésnél alkalmazott napszámosok és munkások

⁴¹ BALLAGI, 209. p. Ezáltal az iparrendészeti és rendőri érdekek sérelmet nem szenvedtek, mert az igazolványok meglétéről hiteles másolat beszerzésével felvilágosítást lehetett nyerni.

⁴² Az 1875. évi augusztus hó 28-ra hirdetett Országgyűlés nyomtatványai. Képviselőházi irományok, II. kötet Budapest. Indokolás a cseléd és gazda közötti viszonyt szabályozó törvényjavaslathoz 330. p.

⁴³ FRANK MIKSA: A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete és a vagyontalanok. *Huszadik Század*, 1901. június 11. évf. 6. szám 425. p.

⁴⁴ 54.2000/1898. F. M. eln. sz. rendelet a munkaadók és a mezőgazdasági munkások közötti jogviszonyok szabályozásáról szóló 1898. évi II. t.-cz. végrehajtása, továbbá az igazolványok kiállítása, az elveszett, megtelt vagy megsemmisült igazolványok megújítása körüli eljárás, valamint az eljárási szabályok tárgyában 304. p.

tekintetében is, azzal a megszorítással, hogy kihágásnak minősült, ha a munkás vagy a napszámos munkásigazolvány nélkül szerződött.⁴⁵

A munkaadó a szerződésnek közös megegyezéssel vagy bármelyik fél általi felbontása esetén köteles volt a szerződés felbontását az ok megjelölése nélkül az igazolvány használatára köteles munkás igazolványába bejegyezni, a munkás köteles volt ebből a célból igazolványát a munkaadónak átadni (28. §, 59. §, 61. §). A szerződés megszűnésén kívül a termelő a dohánykertész igazolványába köteles volt bejegyezni azt, hogy a dohánykertész hány négyszögölet művelt meg, e területről osztályok szerint mennyi dohányt szállított be és ennek a beváltási árát (19. §).

Azt a szerződést, amelyet a munkaadó olyan egyénnel kötött meg, aki munkásigazolvánnyal nem rendelkezett, a közigazgatási hatóság előtt nem lehetett érvényesíteni (46. §). Ugyanez érvényesült a 1900: XXVIII. t. cz. az erdőmunkásokról szóló törvény hatálya alá tartozó hivatásos munkások és napszámosok tekintetében, akiknek a bér munka volt a fő keresetforrása.

A 1907: XLV. t. cz. a gazda és a gazdasági cseléd közötti jogviszony szabályozásáról „szociális értékű rendelkezései” az egyes jogintézményeket megreformálták. A szolgálati cselédkönyv alkalmazását a gazdasági cselédek számára írta elő (2. §).

Tizenkét éven aluli kiskorúnak nem, azon felüli kiskorú részére szolgálati cselédkönyvet csak törvényes képviselőjének beleegyezésével lehetett adni. A törvény azt a jogi védelmet állította fel – a szolgálati cselédkönyv előmutatásával történt beszegődéskor a gazdára nézve, hogy a beszegődés a törvényes képviselő beleegyezésével történt.

A szolgálati szerződés megkötésekor köteles volt a gazda a cseléd szolgálati cselédkönyvét átvenni, ha azt még a cseléd előbbi gazdája birtokolta, köteles volt a gazda a cseléd részére az előbbi gazdától kiadott elbocsátó bizonyítványt magához venni (6. § és 57. §). A szolgálati szerződés megszűnésekor a cselédkönyv kitöltésének garanciái nem változtak. Abban az esetben, ha a bejegyzés nem mondott igazat, a hatóság kiigazította a cseléd panaszára megindított eljárás eredményéhez képest (51. §). A szerződés teljesítésére vonatkozó adatok kiigazítását a cseléd a hatóságnál kérhette, mert az „adatok helytelen bejegyzése kárt okozhat”.⁴⁶ A miniszteri indokolás értelmében a gyakorlati élet követelményeinek megfelelően „a cselédkönyvnek, mint rendészeti eszköznek, csak az lehet a feladata, hogy a jogviszony fennállása vagy megszűnte felől bizonyos tájékoztatást adjon és személyazonossági okmányul szolgáljon.”

⁴⁵ 1899: XLI. t. cz. a vízimunkálatoknál, az ut- és vasutépítésnél alkalmazott napszámosokról és munkásokról 1., 9., 11., 13., 34. §-ok; A 1898: II. t. cz.-t kellett alkalmazni a 1900: XXIX. t. cz. a dohánytermelők és a dohánykertészek közötti jogviszonyok szabályozásáról szóló törvényben meghatározott kertészkönyvvel kapcsolatban is.

⁴⁶ Miniszteri Indokolás 470., 471. p.

Azokat az adatokat, amelyek valamely már teljesített, megszűnt szerződésre vonatkoztak, az új szolgálati cselédkönyvbe bejegyezni nem lehetett; ha a jelentkező kérte, az előjáróság külön hivatalos bizonyítványban igazolhatta, hogy a beszolgáltatott cselédkönyvben (munkásigazolványban, kertészkönyvben) levő adatok szerint a jelentkező kinél, mennyi ideig, milyen minőségben, milyen fizetésért állt alkalmazásban és a gazda milyen minősítést jegyzett be.⁴⁷ A szolgálati viszony tényleges megszűntét a gazdasági cseléd szolgálati cselédkönyvével vagy jogerős hatósági határozattal igazolhatta.

A munkaadónak „köteles elővigyázattal” kellett eljárnia és a felfogadástól mindaddig tartózkodnia, míg alkalmas módon meg nem győződött arról, hogy az alkalmaztatásnak az előbbi szolgálati viszony útjában nem áll.⁴⁸ A munkaadó az alkalmazott képessége és egészsége felől a tényleges szolgálatba lépés előtt is – a próbaidőtől függetlenül – információt szerezhetett az alkalmazás eldöntéséhez.⁴⁹ Az alkalmasság felderítésének viszontagságaira mutatott rá Méhely Kálmán a munkásközvetítéssel összefüggésben: „A legnehezebb feladatok közé tartozik a munkát vállalók jellemét, tudását, képességeit rövid rátekintés és megbeszélés után oly helyesen megítélni és a különböző munkahelyek részéről megkívánt rendkívül sokoldalú munkakövetelményeket oly gondosan mérlegelni tudni, hogy a kínált helyre tényleg a legalkalmasabb jelentkezőt kiválogathassuk.”⁵⁰ Az egyéni körülményekről⁵¹ a testi, szellemi vagy erkölcsi tulajdonságokról (erély, előrelátás, takarékoság, kitartás, pontosság, kötelességérzet, becsületesség) a magánjogi elvek alapján szerezhetett tudomást a munkaadó. Ennek gyakorlati megvalósulását a törvényi szabályozás hiánya megnehezítette. Az ügyleti ellenfél érdekeinek méltányos figyelembevétele és a valóságnak megfelelő kellő tájékoztatás követelményét a bírói gyakorlat a kötelmi jogi tényállásokkal összefüggésben fejlesztette ki.⁵² A becsületes és igazságos kötelemvalósulás esetleges akadályainak elhárítása – ha ez aránytalan erőfeszítés és indokolatlan áldozat nélkül lehetséges – tevőleges gondosság formájában került elismerésre a magánjog-tudományban.⁵³ A szolgálati szerződésnél a munkavállaló személye és személyes körülményei az ügylet lényegéhez tartoz-

⁴⁷ A m. kir. földművelésügyi minister 1907. évi 48.000. számú rendelete, a gazda és a gazdasági cseléd közötti jogviszony szabályozásáról szóló 1907. XLV. t.-c. végrehajtásáról, továbbá a szolgálati cselédkönyvek kiállításáról és az eljárási szabályokról 14. § és 23. §;

⁴⁸ DÓCZI SÁMUEL: *Főnök és alkalmazott jogviszonyai*. Grill Károly Könyvkereskedés, Budapest, 1906. 13. p.

⁴⁹ KÉLER TIBOR, STRAUB SÁNDOR, SCHWICKER RICHARD: *A szolgálati jogviszony*. I. rész. TÉBE Kiadványtársulat M. SZ. Budapest, 1929. 78. p.

⁵⁰ MÉHELY KÁLMÁN: *A munkáskérdés lényege*. Társadalompolitikai Tanulmány. Pátria Irodalmi vállalat és nyomdai Rt. Budapest, 1916. 20. p.

⁵¹ FÖLDES BÉLA: *A társadalmi gazdaságtan elemei*. I. kötet Eggenberger-féle könyvkereskedés, Budapest, 1893. 173–175. p.

⁵² ALMÁSI ANTAL: Ügyletkötési gondosság. *Jogállam*, 1926. XXV. évf. 511. p.

⁵³ KELEMEN LÁSZLÓ: A szerződésen alapuló kötelem. *Acta Universitatis Szegediensis*, Tomus XVI., Fasc. 1. Szeged, 1941. 51. p.

tak. Ezek tekintetében történt megtevesztés esetében a szolgálati jogviszony megszüntetésére, fegyelmi felelősségre vonásra kerülhetett sor vagy az érvénytelenség szabályait lehetett alkalmazni.⁵⁴

Törvényi szabályozás hiányában a szolgálati bizonyítványtól függetlenül is felvilágosítási jog illette meg a volt munkaadót a munkavállalóról.⁵⁵

A szolgálati viszony egy alárendeltségi helyzetet hozott létre,⁵⁶ állandó jellegű függőségi kapcsolatot.⁵⁷ E közvetlen személyes viszonyban kivételesen meg egyezés alapján helyettest is állíthatott a munkavállaló. A munkaadó alkalmazottjától teljes szolgálati hűséget követelhetett. A szolgálati szerződés lényeges elemét képezte a becsületesség és hűség, amellyel az alkalmazott főnökének gazdasági érdekeit tőle telhetőleg előmozdítani, valamint a munkaadó félrevezetésétől tartózkodni volt köteles. A felek közötti kölcsönös bizalom jogelvként nyert elismerést. A tiszteletteljes, illendő magaviselet tanúsítását, a munkaadó utasításainak követését törvény szabályozta.⁵⁸ Megerősítésre talált az a bírói gyakorlat által kidolgozott elv, hogy a szolgálati viszonyban a bánásmód nem sértheti az alkalmazott becsületét, önértetét és erkölcsi érzületét.⁵⁹ A gyakorlatban ennek megállapításához a felek érdekeinek mérlegelésére volt szükség.⁶⁰

Mindezek mellett az alkalmazott kötelezettségeinek teljesítésére hatóságilag kényszeríthető volt. Az 1946: XIX. törvénycikk helyezte hatályon kívül a mun-

⁵⁴ NAGY LÁSZLÓ: *Munkajog*. I. kötet Hernádi Árpád Adó-, illeték- és közigazgatási szakönyvkiadó, Budapest, 1949. 536. p. A cseléd felmondás nélkül rögtön elbocsátható volt, ha a gazda félrevezetésével hamis elbocsátó bizonyítvánnyal vagy hamis cselédkönyvvel állt szolgálatba. 1907: XLV. t. cz. 45. § j, Fegyelmi büntetéssel büntetendő szolgálati vétségnek számított a szolgálatba való felvételnél oly körülmények eltitkolása, mely a felvételnek akadályul szolgált volna 1914: XVII. t. cz. 33. § 1.;

⁵⁵ SCHWARTZ TIBOR: Az alkalmazottak szolgálati jogviszonyairól szóló anyagi jogszabályok tana, különös tekintettel a bírói gyakorlatra. Ötödik kiadás. Franklin- Társulat, Budapest, 1933. 39–40. p.

⁵⁶ BÖSZÖRMÉNYI ANDRÁS: *Munkaadó és alkalmazott. A munkaviszonyból származó jogok és kötelezettségek*. Adonyi Béla nyomda, Nagyvárad, 1942. 3. p.

⁵⁷ MÉSZÖLY IMRE, SCHÖNFELD MIKLÓS: *Munkaadó és alkalmazott*. Egyesült kö-, könyvnyomda könyv-és Lapkiadó Rt. kiadása, Budapest, 1935. 9., 11. p.

⁵⁸ A századforduló előtti törvényekben kifejezett szabályokat találhatunk erről a céhrendszerbeli kapcsolat továbbéléseként, e követelményeket a bírói gyakorlat továbbfejlesztette, pl. 1840: XVI. t. cz. 25. §; 1840: XVII. t. cz. 7. §; 1907: XLV. t. cz. 18. §; 1914: XVII. t. cz. 12. §.

⁵⁹ FÜLEI-SZÁNTÓ ENDRE: *A magánalkalmazotti jogviszony*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1943. 9. p.

⁶⁰ Pl. vitatható problémaként merült fel, hogy a nagyüzemekben szokásos távozás előtti személyvizsgálat és motozás megengedettnek tekinthető-e és a munkaadó jogosult-e megkívánni a munkásoktól, hogy magukat annak alávéssék. Kelemen László szerint ez az eljárás az emberi méltóságra és önértetre mélyen lealázó, női alkalmazottaknál szeméremsértő is. A munkaadó motozási jogát olyan esetekben ismerte el, amikor a kellő ellenőrzés a munka természete folytán másként eredményesen nem volna eszközölhető és a munkaadónak a lopások megelőzéséhez fűződő érdeke arányban áll a motozás okozta személyi hátrányokkal, így pl.: arany- és gyémántbányákban, ékszerkészítő és aranyművesműhelyekben, a pénzverdekben. Vö. KELEMEN LÁSZLÓ: *A jóhiszeműség és tisztesség a magánjogban*. Ablaka György Könyvnyomdája, Szeged, 1937. 201. p.

kavállalók egyéni szabadságát, jogegyenlőségét és emberi méltóságát sértő egyes jogszabályokat.⁶¹

Az alkalmazott testi épséghez és egészséghez való jogát, valamint a munkaadó kötelezettségét az alkalmazottak erkölcsének megvédésére törvényben szabályozták.⁶² Az immateriális javak megóvását tevőleges magatartással a munkaadó nem volt köteles elősegíteni.

A szolgálati viszonyban a mellékfoglalkozás kifejtésének megszorítása és a versenytilalmi megállapodás a munkavállaló érvényesülésének korlátozását, az iparszabadság elvének megvalósulását jelentették. A munkavállaló csak olyan mellékfoglalkozást vállalhatott el, amely munkaviszonyának teljesítésében nem gátolta és az alapmunkaviszonyával nem minősült összeférhetetlennek. A munkaadó a szolgálaton kívüli magatartást is befolyásolhatta. A magánéletbe való beavatkozás a szolgálati érdekek megvédése céljából elfogadott volt.⁶³ A vasúti szolgálati jogviszonyban az alkalmazottnak a saját mindennemű, valamint a háztartásában felügyelete alatt álló személyek kereskedelmi vagy iparüzlet folytatására vonatkozó mellékfoglalkozását, a családtagjai által folytatandó ilyen üzletek elvállalását a felsőbbségnek annak vállalásakor azonnal be kellett jelentenie tekintet nélkül arra, hogy járt-e azzal díjazás vagy sem. Az alkalmazottra ruházandó különféle tisztségek elvállalását is (mint pl. gyámság, gondnokság, községi, hitfelekezeti, képviselőtestületi tagság stb.) a felsőbbségnek jelezni kellett.⁶⁴

A versenytilalmi megállapodások megkötését szabályozó elvek a munkaadók visszaéléseik ellen védték az alkalmazottakat. Az iparszabadság elvébe ütköztek azok a versenytilalmi megállapodások, amelyek az ipari alkalmazott megélhetését lehetetlenné tették vagy azt méltánytalanul és jelentékenyen megnehezítették.⁶⁵

⁶¹ 1946: XIX. 1. § (1)–(2) bek. Hatályukat veszítették azok a jogszabályok, amelyek szerint az egyes munkavállalókat magánjogi szerződésen alapuló szolgálati viszony megkezdésére, folytatására és magánjogi szerződésben vállalt munka teljesítésére hatósági intézkedéssel közvetlenül kényszeríteni lehetett, valamint azok, amelyek szerint magánjogi szerződésen alapuló szolgálati viszony megkezdésének vagy folytatásának megtagadása, magánjogi szerződésben vállalt munka nem teljesítése vagy nem kellő teljesítése miatt egyes munkavállalók ellen bünvádi eljárásnak volt helye.

⁶² Pl. 1876: XIII. t. cz. 30. §, 1893: XXVIII. tc. 1. §, 1928: V. tc. 9. §.

⁶³ „Nem vonható kétségbe a munkaadónak az a joga, hogy alkalmazottjainak alkalomadtán megtiltson minden olyan tevékenységet, amely az ő saját létének alapjai megdöntésére irányul, vagy legalább azokat veszélyezteti, még ha az ily tevékenységet az alkalmaztatáskor ki nem zárta is.” Grecsák Károly, Sándor Aladár (szerk.): *Új Döntvénytár* XV. kötet Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest. 1914. 293. p.

⁶⁴ Miniszteri Indokolás az 1914: XVII. t. cz. A vasúti szolgálati rendtartásról. 167. p.

⁶⁵ LÁNYI MÁRTON: *Magánjogi Felsőbíróági határozatok*. II. kötet Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1911. 344. p. A megállapodás részletes szabályozása rendeleti úton történt. Pl. FOLTÉNYI RÓBERT, HALLÓSY ISTVÁN: *A magánalkalmazottak szolgálati viszonya és a munkaügyi bíráskodás*, Budapest, 1919. 38. p.

A felügyeleti jog gyakorlásáról törvény nem rendelkezett. A munkások számontartásának és ellenőrzésének egyik eszköze volt a nyilvántartás vezetése. Az első ipartörvény bevezette a munkások gyári nyilvántartását. A gyáros köteles volt összes munkásairól rendes jegyzéket vezetni, abba minden munkás nevét, korát, születése helyét, foglalkozását és bérét beiktatni. A jegyzéket az iparhatóság ellenőrizhette (67. §). Ezt a kötelezettséget a második ipartörvény változatlanul fenntartotta.

A 1914: XVII. t.-cz. a vasúti szolgálati rendtartásról keretjelleggel szabályozta a személyzeti nyilvántartást. A vasutak kötelesek voltak a szolgálatukban álló személyzetről pontos nyilvántartást vezetni, amely a felügyeleti hatóság ellenőrzése alatt állt. A személyzet nyilvántartására, a szolgálati táblázatok és rangsorok vezetésére vonatkozó rendelkezéseket az egyes vasutak szolgálati szabályzata állapította meg. A törvény értelmében a szolgálati főnökségeknek az alájuk tartozó alkalmazottakat magában foglaló rangsorok egy hiteles példányát évente egyszer meg kellett küldeni; az ezekbe való betekintést az alkalmazottaknak lehetővé kellett tenni (3. §). Amennyiben a vasút alkalmazottairól minősítési táblázatokat vezetett, minden alkalmazottnak joga volt, évenként egyszer saját minősítéséről tudomást szerezni. „Megnyugvásra szolgálhat ez a vasúti személyzetnek a tekintetében, hogy titkos minősítés előmenetelében senkit meg nem akaszthat.”⁶⁶

Különösen a második világháború után került előtérbe a kölcsönös méltanyosság, bizalom, hűség, jóhiszeműség, tisztesség, munkaerkölcs, munkafegyelem hangsúlyozása.⁶⁷ 1946-tól az államosítások révén a munkajogviszony jellege megváltozott.⁶⁸ Kollektív szerződésekben állapították meg a munkafeltételeket. A termelés növelésének célja meghatározta a szabályozás jellegét. A munkafegyelem megszilárdítása és a helyes munkaszervezet bevezetése befolyásolták a munkavállalók kötelezettségeit. Az 1949. évi Alkotmány hatályba lépésével megváltoztak a munkára vonatkozó jogszabályi rendezés alapjául szolgáló alapelvek. Az állami vállalatok alkalmazottainak munkaviszonyában szigorú munkafegyelmet követeltek meg.⁶⁹ Abban az esetben, ha a munkaviszony fenntartásának előfeltételét jelentették a munkavállaló erkölcsi épsége, politikai megbízhatósága, fegyelmi eljárás tárgyát képezték a munkavállalónak a mun-

⁶⁶ Miniszteri Indokolás, 156. p.

⁶⁷ WELTNER ANDOR: *Munkajog*. Magyar Magánalkalmazottak Szabad Szakszervezete Kiadása, Budapest, (é. n.) 50. p. „Minden szerződés alapja és a szerződő felek közötti összekötő kapocs a kölcsönös méltanyosság, bizalom, hűség, jóhiszeműség és tisztesség. Különösen vonatkozik ez a most kialakuló helyzet folytán a szolgálati viszonyra, amelyben egyre nagyobb mértékben a népi demokrácia társadalmi szerve, az állam veszi át a munkáltató szerepét, aminek következtében a fenti elvek mellett igen nagy jelentősége van a munkaerkölcs, a munkafegyelem és a termelés mennyiségi és minőségi fokozása követelményeinek.”

⁶⁸ FARKAS JÓZSEF: *Munkajogunk fejlődése a felszabadulástól a Munka Törvénykönyvéig*. Jogi és államigazgatási könyv- és folyóiratkiadó, Budapest, 1952. 44., 26., 51., 69., 87. p.

⁶⁹ NAGY DEZSŐ: A munkajog alapelvei. *Jogtudományi Közlöny*, 1948. április 7–8. szám III. évf. 80. p.

kaviszonyától függetlenül elkövetett cselekményei, melyek őt a betöltött állásra alkalmatlanná tették.

A munkás erkölcsi érdekeit „védték” azok a rendelkezések, amelyek a munkaadó részéről történt jogsértés vagy annak veszélye esetére a sérelmet szenvedő felet kilépésre jogosították.⁷⁰ A törvényben meghatározott felmondási okok tág értelmezésre adtak lehetőséget. Az alkalmazott bárminemű alkalmatlansága esetén a munkaadó hátrányos következmények nélkül elállhatott vagy rögtöni hatállyal felbonthatta a jogviszonyt.

Az alkalmazás megszűntekor a jövőbeni munkaadó tájékoztatását célozták a szolgálati és az elbocsátási bizonyítvány.

Az 1840:XVI. t. cz. a kereskedőkről rendelkezett elsőként a szolgálati igaz bizonyítványról, amelyet a kereskedési segéd a szolgálat elhagyásakor kérhetett a kereskedőtől (28. §). Az 1840:XVII. t. cz. a gyárok jogviszonyairól kiterjesztette ezt a jogosultságot a gyártókra és segédszemélyzetükre (7. §). A második ipartörvény értelmében az iparos, a gyáros a segéd, illetve a munkás kérésére a fennállott szerződési viszony megszűntéről és a segéd, a munkás magaviseletéről az igazságnak megfelelő külön bizonyítványt volt köteles adni (104. §). Ennek kiadását iparhatósági ítélettel ki lehetett kényszeríteni. A bizonyítvány tartalmára nézve az iparos nem volt korlátozható, ha az az igazságnak megfelelt arra a közigazgatási hatóság befolyást nem gyakorolhatott. Ha a segéd nézete szerint a bizonyítványban foglalt adatok és az erkölcsi minősítés az igazságnak nem feleltek meg a segédnek joga volt hatósági vizsgálatot kérni.⁷¹

A 1907:XLV. t. cz. a cselédkönyv addigi minősítési okmány funkcióját megszüntette (52. §). „A törvényhozásnak nem lehet azt az álláspontot elfoglalnia, hogy a cselédek egyoldalú minősítését kötelezően elrendelje olyan okmány keretében, a mely nélkül a cseléd szolgálatot nem vállalhat.” A cseléd szolgálati minősége felől tájékoztatást a cseléd kérésére kiállított magánbizonyítvány adhatott. A minősítő magánbizonyítvány adatai ellen a hatóságnál nem kereshetett a cseléd orvoslást: „a minősítés felülbírlását a hatóságra bízni (...) lehetetlen. Elvégre a gazda subjectív felfogásának helyességét megítélni nem lehet hatósági feladat, de ha az lenne, akkor sincs módjában a hatóságnak igaz ítéletet mondania, hiszen száz tanú kihallgatása után sem áll előtte világosan a cseléd egy évi működésének minden mozzanata.”⁷²

A szolgálati bizonyítvány tartalmát a bírói gyakorlat alapján kikristályosított elvek befolyásolták. A munkaadó az alkalmazott magaviseletére és szolgálati képességére vonatkozólag hátrányos következtetés levonására alapul szolgáló kinyilatkoztatást nem vehetett fel a szolgálati bizonyítványba. A szolgálati magaviseletet dicsőítő adatoknak a bizonyítványból hiányzása kártérítő követe-

⁷⁰ Pl. 1875: XXXVII. t. cz. 58. §, 1872: VIII. t. cz. 63. §, 1884: XVII. t. cz. 95. §, 1876: XIII. t. cz. 52. § II. b, 1899: XLV. t. cz. 23. §, 1907: XLV. t. cz. 46. § d.

⁷¹ BALLAGI, 207. p.

⁷² Miniszteri Indokolás, 470. p.

lés érvényesítésének alapjául nem szolgálhatott.⁷³ A szolgálati bizonyítvány tartalma az alkalmazott újabb elhelyezkedését alapos ok nélkül nem zárhatta ki, nem nehezíthette meg. A munkaadó a szolgálati bizonyítványban nem volt köteles a valósággal ellenkező tényeket bizonyítani abból a célból, hogy az alkalmazott újabb elhelyezkedését megkönnyítse.⁷⁴

Az 1872: VIII. t. cz. az ipartörvény az iparos és a gyáros kötelezettségévé tette a munkából kilépő segédnek és gyári munkásnak bizonyítvány kiadását a közöttük fennállott szerződési viszony megszűntéről. Az iparos, a gyáros nem fogadhattak fel olyan segédet, munkást, aki az előző munkaadóval kötött szerződés törvényes megszűnését nem igazolta (58. § és 66. §).

A második ipartörvény szerint „oly végből, hogy a törvényes alapon a szerződési viszonyból kilépni és más iparoshoz, gyároshoz szerződnetni akaró segéd, gyári munkás ezt akadálytalanul tehesse, az iparos, gyáros a segéd, a gyári munkás kívánatára elbocsátási bizonyítványt köteles adni, melyben megjegyzendő, hogy a segéd, a gyári munkás rendes munkakönyvvvel bír” (108. § és 111. §). Hasonló rendelkezést tartalmazott az első cseléd törvény is, azzal a különbséggel, hogy abban a cseléd minősítésére is sor került (79. §). A bizonyítványt a gazda átvette és őrizte; ha a felmondás után 48 óra alatt törvényes ok nélkül nem adta ki, azt a hatóság teljesítette és a gazdát bírsággal sújthatta.⁷⁵ A cseléd, aki hamis bizonyítvánnyal szegődött el, a gazdának ez által okozott kárt megtéríteni tartozott és fenyítő eljárás alá volt vonható (81. §).

Az 1907. évi cseléd törvény az elbocsátási bizonyítvány meglévő szabályait pontosította. Az a cseléd kérésére minősítő bizonyítványul is szolgálhatott. A jogos felmondás eseteiben (42. § és 43. §), valamint ha az éves cseléd szolgálati idejéből már csak két hónap volt hátra (40. §) kellett kiadni azt a cseléd kívánatára. Ha a gazda nem szolgáltatta ki, az elsőfokú hatóság megfelelő határozattal pótolta az elbocsátó bizonyítványt. Kihágást követett el, aki elbocsátó bizonyítványt zálogba vett vagy arra hitelezett (58. §).

A személyiség szabad érvényesítése -a megfelelő munkafeltételekért folytatott küzdelemben- a védelmi intézkedések meghozatalában jelentkezett. A törvényhozás minimum garanciákkal védte az alkalmazottat a munkaadó gazdasági hatalmával szemben. A magánjogtudományban kidolgozott „szabad érvényesülés joga”, „kizárólagossági törekvés” a munkaadó és a munkás jogviszonyában nem jöhetett szóba. A személyiségi javak törvényes védelme elszórtan valósult

⁷³ K. 3014/1922, K. 3593/1924; in: Kéler/Straub/Schwicker 85.

⁷⁴ C. II. 4342/1933, C. II. 3209/1938. Vö. VINCENTI GUSZTÁV: *A munka magánjogi szabályai*. Grill Károly Könyvkiadó, Budapest, 1942. 195. p.

⁷⁵ A bizonyítás szabályai a munkásra hárultak. „Ha a munkás a munkaadó ellen okmányai visszatartása miatt kártérítési keresetet indít az alapon, hogy az okmányok hiánya miatt helyet nem kaphatott, tartozik bebizonyítani, hogy helyet valóban keresett s csakis a fönti ok miatt nem nyerhetett alkalmazást.” Vö. *Felsőbíróságaink elvi határozatai 1870–1896* A Királyi Curia és a Királyi Ítéltáblák döntéseinek rendszeres gyűjteménye Márkus Dezső I. kötet Grill Károly Könyvkereskedése Budapest 1896.

meg. Ezek közül is – a mai munkavédelem körében szabályozott – az élet, az egészség, a testi épség megóvásáért szálltak síkra a munkások. A törvényhozó beavatkozása a felek magánautonómiájába különböző módon valósult meg. Az kiterjedt a szervezkedés tiltására a politikai szabadságjogok gyakorlásának elfojtására. A munkaadói felelősség szabályozásának hiánya és a jogviszony megszüntetésének tág lehetősége kihatottak az erkölcsi javak figyelmen kívül hagyására.

A felek között az információk átadását a magánjog általános elvei és a szókasjog alakították. A törvények az adatok igaz, valóságnak megfelelő voltát emelték ki és a hamis adatok közlését, a félrevezető magatartást szankcionálták. Az alkalmazás feltételeiről, a jelentkező tulajdonságairól elsősorban a munkakönyv segítségével győződhetett meg a munkaadó. Abban az esetben, ha munkakönyvre nem volt szükség az információt más forrásból szerezte meg a munkaadó. A munkakönyv tartalmi és formai elemeiről a jogszabályok eltérően rendelkeztek az alkalmazottak különböző kategóriáira nézve. A jogorvoslat vagy kifogásolás jogát szűk körben biztosították.

A munkaadó jogait és kötelezettségeit a törvényeken kívül egyéb jogforrások részletezték, melyekre a munkás kevés befolyással bírt. A személyiség védelme a bírói gyakorlatban kidolgozott elvek mentén jelentkezett.

II. Az első Munka Törvénykönyve hatályba lépését követő szakasz

A Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1951. évi 7. számú törvényerejű rendelete a Munka Törvénykönyvéről a dolgozó személyiségének védelméről nem rendelkezett. A „legfőbb érték az ember” elvét a Munka Törvénykönyve a jóléti szolgáltatásokra, a munkavédelemre, a nők és fiatalok védelmére és a társadalombiztosításra vonatkozó rendelkezésekkel valósította meg.⁷⁶ A dolgozó személyhez fűződő jogait a Polgári Törvénykönyv hatályba lépése után sem érvényesíthette maradéktalanul. Az emberi méltóság, egyéniség és személyi szabadság védelemre méltó értékek garanciáit az objektív jogvédelmi eszközökre korlátozta. A személyhez fűződő jogok megsértése esetén megállapítandó nem vagyoni kártérítést a Legfelsőbb Bíróság III. számú elvi döntésben elvetette.⁷⁷

⁷⁶ NAGY LÁSZLÓ: A Munka Törvénykönyve. *Jogtudományi Közlöny*, 1951. május 5. szám VI. új évfolyam, 260. p.

⁷⁷ *A Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyve* Az 1959. évi I. törvény és a Törvényjavaslatának Miniszteri Indokolása. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1960, 70. p. KERTÉSZ ISTVÁN: Vagyoni kárpótlás nem vagyoni hátrányért. *Jogtudományi Közlöny*, 3–4. szám XIII. új évfolyam, 1958. március–április, 90. p.

Az állami vállalat igazgatójának széles mérlegelési jogköre volt a dolgozó kiválasztásával és nevelésével összefüggő kérdésekben.⁷⁸ Döntését a létszámtervek figyelembe vételével a népgazdaság igényeinek megfelelően hozhatta meg. Kiterjesztették a munkakötelezettséget, amely meghatározta a munkaerő felvételét.

A munkaszerződés megkötésekor a dolgozói jog- és cselekvőképesség, a dolgozó nők és fiatalok foglalkoztatási tilalma, a közérdekű korlátozások és a foglalkozástól eltiltás vagy büntető ítélet figyelmen kívül hagyása a szerződés érvénytelenségét eredményezték.⁷⁹ Jogszabályok és az állami irányítás egyéb eszközei rendelkeztek a dolgozók alkalmazásának feltételeiről. Ezek a munkaügyi politikát meghatározó társadalmi érdekek előmozdítását is szorgalmazták.⁸⁰ A munkaviszony létesítésekor a felek jogait és kötelezettségeit a munkához való jog megvalósításának garanciái határozták meg. A munkához való jog mint személyiségi jog biztosította, hogy a dolgozó alkalmasságának és képességeinek megfelelően vehessen részt a társadalom munkájában.⁸¹ Ez tette lehetővé, hogy a munkajogviszony a dolgozó oldalán „személyiségi” jogviszonnyá emelkedett. A dolgozónak alanyi joga volt, hogy senki se akadályozza jogellenesen a munkához való jogának rendeltetésszerű megvalósításában, a munkaviszony létesítésében és munkajogviszonya fenntartásában.

A munkakötelezettség teljesítésében fontos szerepet kapott a hatvanas évektől kezdve a dolgozó képességeinek megfelelő munkavégzés. A „megfeleelő embert a megfelelő helyre” programszintű követelménnyé vált.⁸² A képességeknek megfelelő munkakörhöz való jog megvalósulása a termelékenység fokozásának eszköze volt. Az „emberi tényező” is ehhez mérten vették figyelembe. A munkaalkalmasság az egészség, a képességek-készségek és a személyiség alkalmasságát jelentette. Az egészségi állapot felméréséről a munkavédelem területén kibocsátott szabályokkal gondoskodtak. Az előzetes orvosi vizsgálatnak fontos szerepet tulajdonítottak. Az egészségügyi információk kezelését az egészségügyi szerv és az üzemorvos tekintetében rendeletben rögzítették. Az alkalmasság elemeinek megállapítása rendszerint egyéni megítélés (beszélgetés,

⁷⁸ KERTÉSZ ISTVÁN: Munkajogi sajátosságok az állami vállalat igazgatójának mérlegelési jogkörében. *Jogtudományi Közlöny*, 1959. július–augusztus 7–8. szám XIV. új évfolyam, 404. p.

⁷⁹ WELTNER ANDOR: *A magyar munkajog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1958. 173. p.

⁸⁰ Pl. a büntetésvégrehajtási utógondozási tevékenység. Az állami vállalatok vezetői nem tagadhatták meg a börtönből szabadult személyek munkába állítását, ha az alkalmazásnak egyébként komoly és alapos akadálya nem volt [55/1961. (XII. 22.) Korm. sz. rendelet], továbbá PALÁSTY ERVIN: Néhány szó a börtönből szabadult személyek munkába állításáról. *Munkaügyi Szemle*, 1962. VI. évf. 1. sz. 30. p.

⁸¹ WELTNER ANDOR: A munkához való jognak mint személyiségi jognak a védelme. *Jogtudományi Közlöny*, 1963 február, 106. p.; továbbá GARANCZY MIHÁLYNÉ: A munkához való jog in: Halász József, Kovács István, Szabó Imre (szerk.): *Az állampolgárok alapjogai és kötelességei*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1965. 290. p.

⁸² GARANCZY GABRIELLA: A szakmai alkalmasság és alkalmatlanság. *Jogtudományi Közlöny*, 1962. november, 590. p.

próbamunka, bizonyítvány, informatív érdeklődés) alapján történt. Részletes és mélyreható tudományos igényű vizsgálatra az átlagosnál súlyosabb felelősséggel járó esetekben volt szükség. Ez volt a helyzet, ha a követelmények és szükségletek meglétének felismerése képességvizsgáló eljárás, vizsgáló eszközök és tesztek révén szakértő segítségével volt lehetséges; ha különös képességet, személyi adottságot igénylő munkára beosztásról volt szó, ahol a dolgozó alkalmatlansága jelentős erkölcsi vagy anyagi kárt okozhatott; az adott munkahelyen nagy volt a munkaerő-vándorlás; sok baleset fordult elő, illetve más munkahelyekhez képest sok volt a selejt vagy csekély volt a teljesítmény.⁸³ A korszerű munkaszervezés eszközeivel a vállalatok a munkaerő-ellátottság függvényében éltek mintegy elenyésző mértékben.⁸⁴ Az alkalmasság követelményeit a vállalati munkarend szabályozhatta. Ezt az igazgató az üzemi bizottsággal egyetértésben állapíthatta meg. A dolgozó munkakörének meghatározása előtt az üzemi bizottság véleményét ki kellett kérni (Mt. V. 26. §).

A vállalati munka szervezetségének emelése érdekében megfogalmazódott a szerződés kötés körüli gondosságon túlmenően (kölsönös tájékoztatási, figyelmeztetési, közlési kötelezettség) az együttműködési kötelezettség fokozása iránti igény.⁸⁵ A jogok gyakorlását és a kötelezettségek teljesítését a szocialista együttműködés és kölcsönös segítség követelménye határozta meg. A dolgozó köteles volt a vállalat kérdéseire, amely alkalmasságára, képességeire, szakképzettségére alkalmazási vagy munkavállalási tilalomra vonatkozott „legjobb tudomása szerint” választ adni, ha ahhoz a vállalatnak jogos érdeke fűződött. A munkaszerződés megkötésekor, ha a dolgozó személyes tulajdonságai, képessége tekintetében a vállalatot tévedésbe ejtette vagy megtévesztette a vállalat felmondással megszüntethette a munkajogviszonyt a dolgozó alkalmatlansága címén vagy fegyelmi elbocsátásnak lehetett helye.

A tervszerű munkaerő-gazdálkodás és az információk átadásának fontos eszköze volt a munkakönyv. A munkakönyv alkalmazását rendeleti úton – a Munka Törvénykönyve hatályba lépése előtt – kiterjesztették.⁸⁶ A törvény en-

⁸³ CSIRSZKA JÁNOS: Az üzemi alkalmasságvizsgálatokról. *Munkaügyi Szemle*, 1963. 5. sz. 24. p.

⁸⁴ BALÁZS JÓZSEF: A vállalati munkaerő-gazdálkodás vizsgálata és szervezete. *Munkaügyi Szemle*, 1963. IX. évf. 3. sz. 88. p.

⁸⁵ WELTNER ANDOR: *A szocialista munkaszerződés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1965. 283. p.

⁸⁶ A Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 175/1950. (VI. 22.) M. T. számú rendelete a munkakönyvek kicseréléséről és új mintájú munkakönyv rendszeresítéséről. A rendeletben meghatározott munkavállalók munkakönyveit új mintájú munkakönyvre kellett kicserélni, munkakönyvvel nem rendelkező munkavállalók részére pedig munkakönyvet kellett kiállítani [1. § (1) bek.]. A munkakönyv kiállítása után a munkakönyvbe bejegyzésre jogosult volt a munkábalépés és munkából kilépés napjának, a munkakörnek, a bérkategóriának bejegyzésére minden munkáltató, az előbbi adatokon felül a munkaviszony megszűnése módjának bejegyzésére minden közületi vállalat, minden egyéb adat bejegyzésére a rendeletben megjelölt hatóság, illetőleg vállalat [3. § (2) bek.]. A munkaviszony fennállása alatt a munkakönyvet a munkáltató őrizte, aki a munkaviszony megszűnésekor azt a munkavállalónak kiadni volt köteles (6. §). A kiállított munkakönyv-

nek eredményéhez képest írta elő a munkakönyv kötelező használatát. A vállalat csak olyan dolgozót alkalmazhatott, akinek volt munkakönyve. A munkakönyv közokirat, amely a dolgozó személyére és munkaviszonyára vonatkozó adatokat tartalmazta [Mt. 131. § (1)–(2) bek.]. A munkakönyvbe csak olyan adatokat lehetett bevezetni, amelyeket a jogszabályok kifejezetten megengedtek. A dolgozó magatartására, erkölcsi magaviseletére, elbocsátásának, áthelyezésének okára vonatkozó adatokat a munkakönyvbe bejegyezni nem volt szabad [Mt. V. 217. § (1) bek.].

Utasítás szabályozta azt, hogy kik azok akik a munkakönyvrendszer szempontjából nem minősültek munkaviszonyban állóknak és ezáltal munkakönyv nélkül állhattak alkalmazásban.⁸⁷

A munkáltató csak olyan dolgozót alkalmazhatott, aki munkábalépésekor munkakönyvét és a munkavállalói igazolási lapot, amely a tartozásait tüntette fel átadta. Munkakönyv nélküli felvételnak akkor sem lehetett helye, ha az előző munkáltató kilátásba helyezte a munkakönyv közvetlen megküldését. A dolgozó a második állásra vagy mellékfoglalkozásra is munkakönyvvel volt alkalmazható. A munkakönyvet a munkaviszony tartama alatt általában annál a szervnél vagy vállalatnál kellett megőrizni, amelynek állományába a dolgozó tartozott [1. § (1) és (5) bek.]. A második állás vagy mellékfoglalkozás adatait a munkakönyvet őrző vállalat a másik vállalat írásbeli megkeresésére köteles volt a dolgozó munkakönyvébe bejegyezni.

A munkakönyv iránti kérelem céljára a dolgozó kérdőívet állított ki és írt alá. A kérdőív személyi adatokra vonatkozó részét csak közokirat alapján lehetett kiállítani. A korábbi munkaköröket csak a munkáltatói igazolás (szolgálati bizonyítvány) vagy régi mintájú munkakönyv alapján lehetett a kérdőívbe bevezetni. Ha a dolgozó korábbi munkaköreit igazolni nem tudta, akkor a kérdőív e kérdésekre vonatkozó rovatait üresen kellett hagyni. A középiskolai és azzal egy elbírálás alá eső, valamint ennél magasabb iskolai végzettséget, a szakképzettséget, szakiskolai, szaktanfolyami végzettséget és technikai minimumot csak az arra vonatkozó okirat alapján volt szabad a kérdőívbe bevezetni. A végrehajtóbizottság a kérdőívbe bejegyzett adatok helyességét ellenőrizte, ennek megtörténtét a kérdőíven feltüntette [2. § (2)–(4), (6) és (8) bek.].

Az állami szervek és vállalatok a dolgozók munkakönyveinek megfelelő rovatába kötelezően a következő adatokat jegyezték fel: a munkábalépés és munkából kilépés napja; a munkakör és bérkategória a munkábalépéskor és kilépéskor; a munkakönyv kiállítása után megszerzett iskolai, szakiskolai, szaktanfo-

vekről az MTH nyilvántartást vezetett (8. §). A Magyar Népköztársaság minisztertanácsának 23/1951. (I. 23.) M. T. számú rendelete az új mintájú munkakönyvek rendszerének kiterjesztéséről: A rendelet alapján új mintájú munkakönyvvel kellett ellátni azokat a munkavállalókat is, akik az eddigi szabályok [175/1950. (VI. 22.) M. T. sz. r.] alapján új mintájú munkakönyvet még nem kaptak.

⁸⁷ A Munkaerőtartalékok Hivatala elnökének 3/1952. M. T. H. számú utasítása a munkakönyvek kiállításáról és nyilvántartásáról.

lyami végzettség, technikai minimum vizsga és egyéb szakképzettség; a munkakönyv kiállítása után kapott kitüntetés, a minisztertől kapott dicséret és jutalom, valamint az egyéb, 200 Ft-on felüli munkával kapcsolatos jutalmak. Jutalomnak számítottak azok a bármilyen összegű pénzjuttatások, amelyeket a dolgozó kifejezetten egyéni teljesítménye vagy érdemei alapján kapott. Azokat a juttatásokat, amelyek a dolgozót egyéni körülményei és teljesítményei alapján rendszeresen megillették (pl. prémium), nem lehetett a munkakönyvbe bevezetni [5. § (1) bek.].

A magánmunkáltató a dolgozó munkakönyvébe csak a munkábalépés és a munkából kilépés napját, a munkakört és bérkategóriát a munkábalépéskor és kilépéskor jegyezhetette be. A magánmunkáltató dolgozójának munkakönyvébe az iskolai végzettség és a jutalmak adatait a végrehajtóbizottság vezette be.

A dolgozó munkakönyvébe az aláírásán kívül semmit sem jegyezhetett be és a bejegyzett adatokat nem javíthatta ki. A munkakönyvbe bevezetett adatokat szükség esetén az a személy (szerv) javíthatta ki, aki az adatok bevezetésére volt jogosult [9. § (1)–(2) bek.].

A betelt és a folytatólagos munkakönyvet együtt kellett megőrizni, külön-külön egyik sem volt érvényes [10. § (4) bek.]. A munkáltató nyilvántartást vezetett a dolgozóktól a belépéskor átvett, illetőleg részükre a kilépéskor visszaadott munkakönyvekről [13. § (1) bek.]. Kihágásnak minősült, ha a munkáltató munkakönyv nélkül alkalmazta a dolgozót vagy a munkakönyvekre vonatkozó rendelkezéseket megszegte vagy kijátszotta.⁸⁸

A munkakönyvrendszer fenntartását a munkafegyelem megszilárdításának ideológiája indokolta. A munkakönyvrendszer lényegét jelentette, hogy a dolgozók felvételét és elbocsátását, továbbá a munkaviszonnyal kapcsolatos, a dolgozók jogait érintő minden lényegesebb eseményt, változást be kellett vezetni a munkakönyvbe. A dolgozó munkához való viszonyának hű tükörképe volt a munkakönyv.⁸⁹

A jogirodalomban elfogadott nézetté vált, hogy a szocialista munkaviszonyok nem áruviszonyok, hanem személyiségi–közösségi kapcsolatként jelennek meg.⁹⁰ E viszonyok között előtérbe kerül a dolgozó személyisége. A vállalat és a dolgozó közötti érdekellentét megszűnt. A dolgozó a munkát a vállalattal kölcsönös együttműködésben végezte.⁹¹ A szocialista vállalatot terhelő fokozott

⁸⁸ A Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 28/1952. (IV. 8.) M. T. számú rendelete a munkakönyvekkel kapcsolatos egyes rendelkezések módosításáról 4. §. Munkaerőtartalékok Hivatala: A Munkakönyvkezelők Gyakorlati Útmutatója Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, Budapest, 1953.

⁸⁹ Munkaerőtartalékok Hivatala: *A munkafegyelem megszilárdítása és a munkakönyvrendszer*. Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, Budapest, 1954. 49., 38. p.

⁹⁰ KERTÉSZ ISTVÁN: A szocialista munkajogviszony mint akarati és kötöttségi viszony egysége. *Jogtudományi Közöny*, 1961. november–december XVI. évf. 11–12. szám, 578. p.

⁹¹ WELTNER ANDOR: *A szocialista munkajogviszony és az üzemi demokrácia*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1962. 161. p.

gondosság követelményének megfelelően köteles volt a munkavégzés feltételeit úgy biztosítani, hogy a dolgozó a normáját maximális mértékben teljesíthesse, túlteljesíthesse. A dolgozónak a munkajogviszonyból fakadó kötelezettségeit a szocialista munkaerkölcsnek megfelelően kellett teljesítenie. Az alanyi jog helyes gyakorlása – a legszorosabban vett magánszférára eső magatartásoktól eltekintve – nemcsak az egyén, hanem a közösség ügye is volt.⁹² A dolgozó nem megfelelő magatartását a társadalmi bíróság szankcionálhatta. Ez a dolgozó tevékenységét a nyilvánosság számára követhetővé tette. Az üzemben belüli emberi kapcsolatok szervezéséért és irányításáért felelős szerveknek és személyeknek joguk volt a dolgozók üzemben kívüli, családi, szociális és egyéb körülményeibe beavatkozni, ha ezek a körülmények üzemben belüli magatartásukat, munkához való viszonyukat károsan befolyásolták.⁹³ A dolgozót fegyelmi felelősség terhelte, ha a magánéletében olyan magatartást tanúsított, amely nem volt méltó ahhoz a munkakörhöz, amelyet a társadalmi munkafolyamatban betöltött, ha megszegte a szocialista munkaerkölcsöt.⁹⁴

A személyzeti munka szerepe megnőtt. A munkaversennyel összefüggésben a vállalatok a dolgozók teljesítményének értékelésére minősítési rendszert alkalmaztak.⁹⁵ Rendeletekkel vagy informális úton írták elő a vállalati nyilvántartások vezetését.⁹⁶ Iránymutatásokkal rendelkeztek azok tartalmáról. A dolgozók csoportjairól külön nyilvántartást vezettek (pl. azokról a dolgozókról, akik korábbi munkahelyükről önkényesen léptek ki vagy korábbi munkahelyükről azonnali hatállyal bocsátottak el).

Az 1050/1957. (V. 31.) számú kormányhatározat a személyzeti munkáról reformokat vezetett be. Célul tűzte a személyzeti munka újraszervezésével az indokolatlan információkérések, a túlzott adatszolgáltatás elkerülését és a személyzeti munka korábbi bürokratizmusának és titokzatosságának megszüntetését. Az államigazgatás egész területén, a gazdasági irányító szerveknél, a legfontosabb vállalatoknál személyzeti és nyilvántartási ügyekkel foglalkozó részlegek felállítását rendelte el. A személyzeti osztályok legfontosabb feladataként az irányító munkakörben dolgozók megbízhatóságának és szakmai rátermettség-

⁹² KATONÁNE DR. SOLTÉSZ MÁRTA: *Személyiség és jog*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1972. 381. p.

⁹³ BÁLINT ISTVÁN, MURÁNYI MIHÁLY: A tudományos emberismeret szerepe az üzemi kollektíva szervezésében. *Munkaügyi Szemle*, 1960. március 3. szám IV. évf. 17. p.

⁹⁴ KERTÉSZ ISTVÁN: *A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1964. 67., 267. p.

⁹⁵ SZABÓ LÁSZLÓ: Minősítési rendszer a munkaverseny értékelésére. *Munkaügyi Szemle*, 1957. I. évf. 12. sz..

⁹⁶ Pl. 161/1951. (VIII. 28.) M. T. sz. rendelet; Az új munkahelyen a nyilvántartásba bejegyezték többek között a dolgozó munkakönyvének sorozat- és sorszámát, a munkábalépés napját, a munkáltató megnevezését, ahonnan a dolgozó önkényesen kilépett, illetve fegyelmi úton bocsátották el, a kilépés módját (önkéntesen kilépő vagy fegyelmi úton elbocsátott), a legutolsó önkényes kilépés vagy fegyelmi úton való elbocsátás napját, a szabadságkorlátozás mely évekre állt fenn, a javító-nevelő munkára ítéltéknél a fizetéscsökkentés arányát és a csökkentés lejártának időpontját.

gének vizsgálatát jelölte meg a „személyek elbírálásának alapja a munka” elve alapján.

Szabályozta a minősítés rendjét, amely alapul szolgált a dolgozók előléptetéséhez, kitüntetéséhez és áthelyezéséhez. A minősítést írásba kellett foglalni és a személyzeti osztályok nyilvántartási adatai között megőrizni. Az érdekelt dolgozóknak biztosítani kellett, hogy megismerjék miként vélekedtek munkájukról. A minősítést meg kellett küldeni azoknak a személyeknek, akikről a minősítés készült. A személyzeti anyagokhoz illetéktelen személyek nem férhettek hozzá, abba betekintést nem nyerhettek.

A személyzeti osztályok a személyzeti nyilvántartásokban csak a legszükségesebb adatokat őrizhették. Feladataik közé tartozott az adatok hitelességéről és megbízhatóságáról gondoskodni.

A törzslap képezte a személyzeti munka alapját. A határozatban fel nem sorolt dolgozókról törzslapot felfektetni nem lehetett, ezekről az összes dolgozókra kötelezően előírt egyszerű nyilvántartást kellett vezetni. A személyzeti nyilvántartás tartalmát kimerítően nem sorolta fel. Példálózó jelleggel emelte ki az életrajzot, jellemzést, az előző munkahelyről a legfontosabb tényekre vonatkozó információt, azzal a megszorítással, hogy „kerülni kell a múltban e téren elkövetett minden túlzást”. Az ilyen anyagokat csak ellenőrzés után lehetett a személyzeti nyilvántartásokban elhelyezni.

A határozat nem biztosított jogorvoslati lehetőséget a dolgozó számára, csak a minősítésnek a dolgozóval történő ismertetését írta elő.⁹⁷ Nem részletezte a betekintési jog gyakorlását és a harmadik személy információ kérésének eseteit.

A munkaviszony megszüntetésekor, megszűnésekor az állami szervek és vállalatok kötelesek voltak dolgozóik munkakönyvében a munkaviszony megszűnésének módját feltüntetni: áthelyezve, önkényesen kilépett, elbocsátva, szerződése lejárt, hozzájárulással kilépett megjelöléssel.

Ettől eltérően a munkaviszony megszűnésének módját a munkakönyvben megjelölni nem lehetett. Az „áthelyezve” megjelölést csak akkor lehetett a munkakönyvbe bevezetni, ha a dolgozót áthelyezték (Mt. 133–138. §), vagy ha a dolgozó a két vállalat kölcsönös megegyezésével került más vállalathoz [30/1951. (I. 31.) M. T. sz. rendelet 38. §]. Az „önkéntesen kilépett” bejegyzést akkor kellett alkalmazni, ha a dolgozó az állami szerv vagy vállalat vezetőjének hozzájárulása nélkül szüntette meg a munkaviszonyt, az „elbocsátva” bejegyzést csak akkor, ha a dolgozót fegyelmi úton azonnali hatállyal bocsátották el vagy a dolgozót a bíróság a közügyektől jogerősen eltiltotta és az a munkaviszony megszűnésével járt. „Szerződése lejárt” bejegyzést jegyezték a dolgozó munkakönyvébe, ha a meghatározott munka elvégeztével, illetőleg a határozott idő elteltével szűnt meg a munkaviszony. „Hozzájárulással kilépett” bejegyzést

⁹⁷ BALOGH ELEMÉR: A dolgozók minősítésének néhány kérdéséről. *Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle*, 1967. március, XIV. évf. 3. szám, 161. p.

alkalmaztak minden olyan esetben, amikor a munkaviszony nem az említett módoknak megfelelően szűnt meg.

A dolgozó, ha a munkaviszony megszűnési módjának feltüntetését sérelmesnek tartotta, panaszát a Mt.-ben meghatározott módon kellett elintézni. A sérelmes bejegyzést a munkakönyvben a munkáltató a döntés függvényében helyesbíthette [6. § (1)–(9) bek.].

A munkaviszony megszüntetésének módját a magánmunkáltató dolgozójának munkakönyvébe tilos volt bejegyezni [7. § (1)–(2) bek.].

A munkáltatónak a dolgozót munkaviszonya megszűntekor munkakönyvének átvételére szóban vagy írásban fel kellett szólítani és a munkakönyvet részére kiadni. A munkakönyvet semmilyen címen nem lehetett visszatartani [1. § (1) bek.].⁹⁸ A munkáltató a munkakönyvet a kilépés napjától számított hat hónapig köteles volt megőrizni, ha azt a munkavállaló a kilépéskor nem vette át [2. § (1) bek.].

A munkáltató köteles volt megtéríteni a dolgozó átlagkeresetét, ha a dolgozót a munkakönyv jogtalan visszatartása vagy a munkakönyvbe történt helytelen bejegyzés a munkavállalásban akadályozta feltéve, ha kérte a bejegyzés helyesbítését [Mt. 35. § (2) bek.].⁹⁹ A munkaviszony megszűnésével kapcsolatos adatok bejegyzésének és a munkakönyv kiadásának időpontját részletesen szabályozták. Az adatok pontos felvétele lehetővé tette a dolgozó minden megnyilvánulásának ellenőrzését. A törvény a dolgozóról harmadik személy részére adható tájékoztatásról nem rendelkezett. A szolgálati és elbocsátási bizonyítványokhoz hasonló jogintézményt nem szabályozott.

A vizsgált korszakban a tervutasításon alapuló gazdasági berendezkedés céljainak megvalósítása határozta meg az egységes munkajogi szabályozás jellegét. A centralizált vállalatirányítás rendszerében a személyhez fűződő jogok védelme elhalványult. A munkához való jog túlhangsúlyozása következett be. A munkaerő-gazdálkodás szempontjainak rendelték alá az alkalmazás személyi feltételeit. A munkakönyvrendszer kiterjesztésével központosították a dolgozók adatait. Az információk kezelését nem szabályozták. A személyzeti munka titokzatosságának megszüntetése érdekében megjelent jogszabály elvi szintű követelményeket fogalmazott meg. A végrehajtás garanciáit és az egyéni jogvédelmi eszközöket nem rögzítették.

⁹⁸ A Munkaerőtartalékok Hivatala elnökének 2/1952. (VI. 1.) M. T. H. számú utasítása a munkakönyvek kiállításáról és nyilvántartásáról.

⁹⁹ Ha a vállalat a bejegyzés kijavítását megtagadta, a dolgozónak az egyeztető bizottságtól kellett kérnie a kijavítás elrendelését. Ennek elmulasztása esetén a felmerült kárának megtérítését nem követelhette. MIKOS FERENC, NAGY LÁSZLÓ, WELTNER ANDOR: *A Munka Törvénykönyve és Végrehajtási Szabályai*. Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1955. 186. p.

*III. A szabályozás jellemzője a második Munka Törvénykönyve
hatálya idején*

Az 1967. évi II. törvény a Munka Törvénykönyvéről elősegítette a vállalatok önálló gazdálkodását, szélesítette a dolgozók jogait és érdekeik védelmének hatékonyabbá tételét.¹⁰⁰ Az ember személyiségének védelme és képességei kifejtésének elősegítése a munkajogban előtérbe került.¹⁰¹ Ez fejeződött ki a speciális alapelvekben különösen: a dolgozó munkához való joga, a munkahely szabad megválasztásának joga és a hátrányos megkülönböztetés tilalma révén.

A személyzeti munkával összefüggésben a bírói gyakorlat kidolgozta a dolgozó személyisége megsértésének eseteit, a munka szabadságához való jog érvényesülését akadályozó jogsértések csoportját. Ehhez tartoztak a dolgozó képzettségére, munkájára, emberi magatartására vonatkozó olyan jogsértő adatközlés, tájékoztatás, értékelés, vélemény, minősítés esetei, amelyek alkalmasak a munkaviszony létesítésének, a képzettségnek és a képességeknek megfelelő munkakör elnyerésének az akadályozására.¹⁰² A munka szabadságához való személyiségi jog sérelmét jelentették a jogosulatlan, a szabálytalan és a valótlan tartalmú minősítés és tájékoztatás. A munkaviszonnyal kapcsolatos szabályokat sértő magatartás esetén polgári jogi védelemre is megnyílt a lehetőség, ha a magatartás egyben a személyhez fűződő jogokat is sértette.¹⁰³

Háttérbe szorult az utasításon alapuló munkaerő-gazdálkodás.¹⁰⁴ Az általános és különleges alkalmazási feltételeket jogszabályok rögzítették. A vállalati munka rendjéről a vállalat ügyrendje rendelkezett. Az ún. káderfejlesztési tervek alapján látták el a vállalat irányításával összefüggő személyzeti feladatokat.¹⁰⁵ A dolgozó munkakör ellátására való alkalmasságának vizsgálatához külön részleget létesítettek a vállalatok. A munkafolyamatok zavartalansága érdekében a munkavégzés során a dolgozók műszeres ellenőrzésére is megnyílt a lehetőség.¹⁰⁶ A munkaidő és a létszámadatok ellenőrzésére jelenléti ívet, bé-

¹⁰⁰ A törvény a szakszervezeteknek a dolgozók életkörülményeik szabályozásában széles, államigazgatási szervekkel egyenrangú szerepet biztosított. Nagy László, Weltner Andor (szerk.): *A Munka Törvénykönyve kommentárja*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978. (a továbbiakban: Kommentár) 135. p. Kiemelkedő ezek közül a kifogásolási jog, amely a szakszervezetet a munkaviszonyra vonatkozó szabályokat vagy a szocialista erkölcsnek megfelelő bánásmódot sértő vállalati intézkedéssel szemben illette meg Mt. 14. § (3) bek.

¹⁰¹ CSANÁDI GYÖRGY: *Munkajog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1972, 34. p.

¹⁰² TÖRŐ KÁROLY: A munka szabadságának védelme a polgári jogban. *Jogtudományi Közlemény*, 1983. június, 365. p.

¹⁰³ Pl. BH/1979/6/204.

¹⁰⁴ POGÁNY GYÖRGY: A munkaerő-gazdálkodás módszereinek fejlődése és kapcsolata a mindenkori munkaerő helyzettel. *Munkaügyi Szemle*, 1969. XIII. évf. 1. sz. 13. p.

¹⁰⁵ HORVÁTH GYÖRGY: *A munkafolyamatokba épített ellenőrzés*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1979. 133. p.

¹⁰⁶ KÁPOLNAI GYÖRGY, PRODÁN MIKLÓS: *A munkahely irányítása és ellátása*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974. 119., 137. p.

lyegzőkártyát használtak.¹⁰⁷ A munkavállaló magatartásbeli kötelezettségei és a személyhez fűződő jogok védelmének terjedelme közötti összefüggést nem dolgozták ki a jogirodalomban. Az információadás, a túrés kötelezettsége, az önveszélyeztetés tilalma és a munkáltató felügyeleti jogának korlátait részletesen nem szabályozták.¹⁰⁸

Az új gazdaságirányítási rendszerben továbbra is központilag rendezték a munkakönyv kezelését.¹⁰⁹ A vállalat -ha jogszabály kivételt nem tett- csak olyan dolgozóval köthetett érvényes munkaszerződést, akinek volt munkakönyve [Mt. 20. § (1). bek.]. Munkakönyvet annak lehetett kiállítani, aki a Munka Törvénykönyve alapján munkaviszony létesítésére is jogosult volt [3. § (1) bek.].¹¹⁰ A munkakönyv kiállítására vonatkozó szabályok megegyeztek a korábbi rendelkezésekkel.

A munkakönyv kezelésének néhány kérdését újraszabályozták, az adatok bejegyzésének szabályait pontosították. Ha a dolgozó munkaviszonya letartóztatás, szabadságvesztés büntetés, javító-nevelő munka vagy 30 napot meghaladó fizetés nélküli szabadság miatt szünetelt – ha jogszabály nem rendelte ezt az időt munkaviszonyban töltött időnek – a szünetelés időtartamát a munkakönyvbe be kellett jegyezni (19. §).

A másodállást vagy mellékfoglalkozást folytató dolgozó munkakönyvét az első állást, illetve főfoglalkozást nyújtó munkáltatónál kellett megőrizni. A másodállásként vagy mellékfoglalkozásként betöltött munkaviszony adatait a munkakönyvet őrző vállalat a másik vállalat írásbeli megkeresésére köteles volt a dolgozó munkakönyvébe bejegyezni. Az írásbeli megkeresés másodlatát a másodállást vagy mellékfoglalkozást nyújtó munkáltatónak kellett megőrizni, nyilvántartani és az ellenőrző szervek kívánságára felmutatni¹¹¹ [29. § (1)–(2) bek.].

A vállalat az adatokat csak a tényleges állapotnak, az azt igazoló okiratoknak, határozatoknak megfelelően vezethette be a munkakönyvbe.

A munkakönyv javítására csak abban az esetben kerülhetett sor, ha elírás vagy egyéb körülmény folytán az adatok nem a tényleges helyzetnek feleltek meg, vagy ha az erre feljogosított szerv határozata tette ezt szükségessé [15. § (1) bek.]. A munkakönyvbe bevezetett adatokat szükség esetén az a szerv javíthatta ki (egészíthette ki, módosíthatta, helyesbíthette), amely ezeknek az ada-

¹⁰⁷ SCHÖNWALD PÁL: *A dolgozók élet- és munkakörülményeinek alakulása a munkajog szabályainak tükrében, 1945–1951*. Szakszervezetek Elméleti Kutatóintézete, 1979. 131. p.

¹⁰⁸ ROMÁN LÁSZLÓ: *Munkajog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1979. 134–136. p.

¹⁰⁹ NAGY LÁSZLÓ: *A Munka Törvénykönyve. Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle*, 1967. október XIV. évf. 10. szám, 579. p.

¹¹⁰ A munkaügyi miniszter 12/1967. (X. 20.) MÜM számú rendelete a munkakönyvek kiállításáról, kezeléséről, nyilvántartásáról, a munkakönyvbe történő bejegyzésekről;

¹¹¹ A Munkaügyi Miniszter 1/1976 (I. 31.) rendelete 7. § értelmében a másodállást, a mellékfoglalkozást és a munkavégzésre irányuló – engedélyezés alá eső – egyéb jogviszonyt mind a foglalkoztató, mind az engedélyező szervnél nyilván kellett tartani. A foglalkoztatások hasznosságát és jogszerűségét a foglalkoztató és az engedélyező ellenőrizte.

toknak a bejegyzésére jogosult volt. A munkakönyvbe bejegyzett adatok javításakor a lap alján minden esetben hivatkozni kellett a javítás alapját képező okirat számára, annak kibocsátójára (18. §). A magánmunkáltató bejegyzési jogára a korábbi rendelkezések vonatkoztak (25. § és 26. §).

A személyzeti munka szabályozásában – az 1968. évi minisztertanácsi határozatot követően – nagy jelentőséggel bírt a 1019/1974. (V. 2.) számú minisztertanácsi határozat az állami személyzeti munkáról.

Részletesen szabályozták a minősítési rendszert. A miniszterek és az országos hatáskörű szervek vezetői határozhatták meg azokat a vezetői és érdemi ügyintézői munkaköröket, amelyekben a minősítés kötelező volt. A beosztottak minősítése a vezető feladata volt. A vezetőket a felettes vezető minősítette. A minősítés célja, hogy a vezető értékelje a minősített munkáját, politikai és emberi magatartását, és elősegítse a minősített fejlődését. Minden lényeges személyi kérdés elbírálásánál a minősítést kellett alapul venni. Alapminősítést egyszer, négyévenként kiegészítő minősítést kellett készíteni. A minősítés elkészítése során meg kellett szerezni a társadalmi szervek, a személyzeti és az oktatási főosztály, valamint a közvetlen munkatársak és beosztottak véleményét.

A minősítésben elsősorban értékelni kellett: a dolgozónak alkotmányos államrendszerhez való hűségét, társadalmi tevékenységét, politikai felkészültségét, továbbképzésben való részvételét; szakmai tudását, munkaterületének ismeretét, az általa végzett munka színvonalát, munkateljesítményét; köteleességtudatát, szorgalmát, munkatársaival és az ügyfelekkel szembeni, valamint a munkahelyen kívüli magatartását; kezdeményező készségét, önállóságát, felelősségvállalását; azt, hogy a dolgozó a munkakörében megfelelt, vagy a jelenleginél magasabb beosztásra is alkalmas, vagy munkakörében nem felelt meg.

A minősítés során az emberek megítélésének alapja a végzett munkájuk és magatartásuk volt. A minősítésben csak kellően megalapozott ténymegállapítások és értéktételek szerepelhettek, általánosításoktól mentesen és megfelelően megindokolva. Útmutatást kellett adni a hibák kijavításának módjára és a minősített további fejlődésének megkívánt irányára. A minősítés az arra illetékes vezetőnek a joga és kötelessége volt, az nem képezhette egyezkedés tárgyát.

A határozat felsorolta a dolgozó jogait. A minősítésre jogosult vezetőnek a személyzeti vezető jelenlétében kellett közölnie a dolgozóval a minősítést, előzőleg megfelelő időt biztosítva annak tanulmányozására valamint arra, hogy a minősítéskor észrevételeit megtehesse. A minősített a személyzeti nyilvántartásba kerülő minősítésre észrevételeit rávezethette.

A személyzeti nyilvántartásban csak olyan minősítéseket lehetett tartani, amelyeket a dolgozóval ismertettek és ezt a dolgozó a minősítésen aláírásával igazolta.

A dolgozó a minősítést megtekinthette. A minősítést a személyzeti nyilvántartásból illetéktelennek nem lehetett kiadni.

Előírta a határozat a törzslap¹¹² és a nyilvántartás vezetését. Azokról a dolgozókról, akikről minősítést nem kellett készíteni, az összes dolgozóra kötelezően előírt nyilvántartólapot kellett vezetni. Miniszter szabályozhatta a minősítésre nem kötelezett dolgozókról törzslap vezetését.

A törzslap adatainak valóságát okmányokkal kellett igazolni és az adatokban bekövetkezett változásokat 8 napon belül a törzslapra bejegyezni.

A személyzeti nyilvántartás tartalmáról is rendelkezett a határozat: törzslap; önéletrajz; minősítés; kitüntetésre, jutalmazásra és pénzjutalommal járó dícséretre vonatkozó iratok; a munkaviszonyra (alkalmazás, beosztás, munkabér stb.) és a képesítésre vonatkozó iratok, illetve azok adatai; hatályos fegyelmi határozatok; erkölcsi bizonyítvány és más bizonyítvány, ha jogszabály előírta; eskü-okmány; fénykép és a korábbi munkahely által megküldött anyagok.

A személyzeti nyilvántartás iratait csak arra jogosult személyek tekinthették meg. A betekintésre jogosult személyek körét a szerv vezetője határozta meg.

Szabályozták az adatok átadását harmadik személy részére. A dolgozókról információt, jellemzést, javaslatot csak a személyzeti nyilvántartás iratai, a legutóbbi minősítés alapján lehetett adni. Hivatalos célra, indokolt írásbeli kérelem ellenében a nyilvántartás iratait más szervnek meg kellett küldeni vagy betekintésre át kellett adni. A munkáltató köteles volt kérni, a korábbi munkáltató köteles volt az új munkáltató rendelkezésére bocsátani a dolgozó teljes személyzeti anyagát. A munkakönyvön kívül ez további lehetőséget nyújtott a dolgozó életpályájának megismerésére.

A Munka Törvénykönyve is rendelkezett az adatok továbbadásáról. A dolgozó nem közölhetett illetéktelen személlyel olyan adatot, amely munkaköre betöltésével összefüggésben jutott tudomására, és amelynek közlése a vállalatra vagy más személyre hátrányos következményekkel járhatott [Mt. 34. § (2) bek.]. Az üzemi titok körén kívüli közlési tilalommal kapcsolatban a tilalom alá tartozó adatok körét és az illetéktelen személy fogalmát jogszabály nem határozta meg. Nem sorolta fel a törvény azt sem, hogy milyen személyi kört terhel a közlési tilalom. A végrehajtási rendelet szerint az a felügyeleti és az ellenőrzésre jogosult szervek jogkörét nem érintette [Mt. V. 38. § (3) bek.]. Azok to-

¹¹² Melléklet az 1019/1974. (V. 2.) Mt. h. számú határozathoz. – A törzslap a következőket tartalmazta: név, születési hely és idő, jelenlegi lakása, személyi igazolvány száma, erkölcsi bizonyítvány száma és kelte, foglalkozása, beosztása, eredeti foglalkozása, családi állapota, házastárs neve, születési helye, és ideje, munkahelye, gyermekei neve és születési éve, anyja neve, foglalkozása, apja neve, foglalkozása, szülők vagyoni állapota a felszabadulás előtt és jelenleg, saját vagyoni állapota a felszabadulás előtt és jelenleg, iskolai végzettsége, szakképzettsége, tudományos fokozata, nyelvismerete, katonai szolgálatot munkaszolgálatot, kiegészítő szolgálatot mikor és hol teljesített, legmagasabb rendfokozata, polgári és katonai kitüntetései és adományozásuk ideje, melyik pártnak vagy tömegszervezetnek volt tagja, jelenlegi párttagságának kelte, jelenleg milyen tömegszervezetnek tagja és mióta, milyen tisztségekre választották meg, öthónapos vagy annál magasabb szintű párt- és tömegszervezeti iskolai végzettsége, volt-e saját maga vagy közös háztartásban élő családtagjai közül valaki büntetve, hatályos fegyelmi büntetése, hol milyen minőségben mettől meddig dolgozott és egyéb.

vábbi feltétel nélkül megismerhették az adatokat. A dolgozókon kívül a tilalom vélelmezhetően kiterjedt a munkaügyi döntőbizottságok tagjaira is.¹¹³

A hátrányos következmény anyagi és az erkölcsi kihatású következményt is jelentett, konkrét meghatározásával a jogszabály azonban adós maradt.

Az állami személyzeti nyilvántartás korszerűsítésekor a törzslap helyett egységesen személyi adatlapot vezettek be.¹¹⁴ A személyi adatlapot ugyanazokról a dolgozókról kellett vezetni, akiről a korábbi törzslapot vezették. A minősítésre kötelezett dolgozókról a határozat mellékletében megállapított tartalmú személyi adatlapot és nyilvántartást kellett vezetni.

Tartalmi csoportosításban (személyi adatok, foglalkoztatási adatok, képzésre, továbbképzésre vonatkozó adatok, párt- és társadalmi tevékenységre vonatkozó adatok, katonai adatok, családi helyzet adatai) némileg kibővítve ugyanazokat az adatokat tartalmazta a személyi adatlap, amelyeket az előző határozat a törzslap esetében felsorolt. Fel kellett tüntetni az előzőeken túlmenően a dolgozó főhivatásából származó évi jövedelmét, ingatlanulajdonát (ház, szövetkezeti lakás, öröklakás, telek, üdülő) másodállását, mellékfoglalkozását és ebből származó jövedelmét. A felsorolásból látszik, hogy nemcsak a dolgozó, hanem a hozzátartozók életkörülményeiről is informálódhatott a vállalat.

Az újabb módosítás¹¹⁵ a személyzeti munka követelményeit kiegészítette a munka értékelésével. Ennek célja a dolgozók alkotóképessége kibontakoztatásának támogatása és az anyagi, erkölcsi elismerés és a teljesítmények összhangjának megteremtése volt. A vezetők és egyes dolgozók munkáját folyamatosan értékelni és meghatározott időközönként minősíteni kellett abból a célból, hogy segítse a vezetők és a dolgozók szakmai fejlődését, feladataik eredményesebb ellátását; tárgyilagos képet adjon munkájukról, emberi, politikai és szakmai értékükről. Az anyagi és erkölcsi elismerésnek, az előmenetelnek összhangban kellett lennie a minősítésben foglalt vagy az értékelés során kifejtett megállapításokkal. A munka folyamatos értékelése és a minősítés során a megítélés alapja vezető esetében az általa irányított szervezet (egység) eredményessége volt. A minősítést általában öt évenként, az értékelést évente szóban kellett elvégezni. A minősítésre a munkáltatói jogkört gyakorló vezető, illetve testület volt jogosult. A minősítés, az értékelés és a személyzeti nyilvántartás a dolgozó munkahelyén kívüli magatartásáról is tartalmazhatott adatokat.

A személyzeti munkában változást idézett elő a számítógép megjelenése. A munkaügyi feladatok megoldásához a hetvenes évektől kezdve a vállalatok bevezették az elektronikus adatfeldolgozást.¹¹⁶ A 1019. számú határozat a gépi

¹¹³ *Kommentár*, 465. p.

¹¹⁴ A Minisztertanács 1022/1980. (VII.10.) számú határozata az állami személyzeti nyilvántartás korszerűsítéséről; A személyi adatlapot 1980. október 1-től kellett alkalmazni.

¹¹⁵ 1001/1987. (I. 15.) sz. minisztertanácsi határozat az állami személyzeti munkáról.

¹¹⁶ PL. KOZMUTZA PÁL: Az elektronikus számítógép alkalmazásának lehetőségei és problémái a vállalati munkaügy területén. *Munkaügyi Szemle*, 1970. július XIV. évf. 7. sz. 283. p., SZANTER

feldolgozásra alkalmas személyzeti nyilvántartás bevezetését az illetékes társadalmi szervek és a KSH elnöke előzetes egyeztetésétől tette függővé. A 1001. számú határozat a személyi adatok számítógépes nyilvántartásának és feldolgozásának elősegítését támogatta.

A gépi adatfeldolgozás terjedésének köszönhetően a Polgári Törvénykönyv 1977. évi módosítása a személyhez fűződő jogok védelmét kiterjesztette a számítógéppel vagy más módszerrel végzett nyilvántartás és adatfeldolgozás eseteire.¹¹⁷ A számítógéppel történő adatfeldolgozás esetén irányadó védelem részletes szabályait a belügyminiszter 1/1981. (I. 27.) BM számú rendelete a számítástechnikai rendszerek titok-, vagyon- és tűzvédelméről tartalmazta.¹¹⁸

A számítástechnika-alkalmazás folyamatában és annak szakaszaiban a védelem tárgyát képezték a személyhez fűződő jogok [3. § (1) bek.].

A rendelet értelmében szolgálati titokként kellett kezelni a természetes személyekre vonatkozó számítógépes nyilvántartást, feldolgozást és az ezek során keletkező adatot kivéve azt, amelyet nyilvánosságra szántak továbbá, ha abból a természetes személyre nem lehetett következtetni és az nem minősült államtitoknak. A szervvel munkaviszonyban vagy munka végzésére irányuló egyéb jogviszonyban álló természetes személyekről számítógépes nyilvántartást, feldolgozást, adatelőállítás, adatközlést elrendelni csak a szerv rendeltetészerű céljával összefüggésben és csak a szerv vezetőjének engedélyével lehetett. Az egyéb természetes személyre vonatkozó számítógépes nyilvántartást, feldolgozást, adatelőállítás, adatközlést elrendelni csak törvény, törvényerejű rendelet és határozat alapján, a felhasználó szerv felügyeletét ellátó miniszter engedélyével lehetett. Az engedélynek tartalmaznia kellett az adatfelhasználás célját és a felhasználásra jogosultak körét [21. § (1)–(3) bek.].

A rendelet nemcsak a számítógépes nyilvántartással összefüggő adatokat védte, hanem az összes egyéb adatot is. Az államtitoknak vagy a szolgálati titoknak nem minősülő minden más adat védelmére a rendeletet akkor lehetett alkalmazni, ha az adatnak illetéktelen személy tudomására jutása valamely ter-

MIHÁLY: Elektronikus számítógép alkalmazása a vállalati létszám alakulásának megállapításánál. *Munkaügyi Szemle*, 1970. november, 11. sz. 436. p.

¹¹⁷ Az 1977. évi IV. törvény a Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről. Magyar Közlöny 1977 78. szám, 1041. p.

¹¹⁸ A rendelet hatálya kiterjedt a számítógépet és egyéb számítástechnikai berendezést birtokban tartó, üzemeltető vagy számítógépes adatfeldolgozást végző (üzemeltető), annak működését megrendelő vagy igénybe vevő (felhasználó) valamennyi állami szervre, szervezetre, állami feladatot ellátó társadalmi szervezetre, valamint egyesületre; és a számítástechnikai rendszerben feldolgozás alatt levő és ott tárolt, illetve a feldolgozás eredményeképpen létrejött, az előbbi szervek ügykörébe tartozó minden, valamint a személyhez fűződő jogokkal kapcsolatban meghatározott iratra vagy adatra (adat), illetve adathordozóra, függetlenül annak feldolgozási vagy előállítási módjától és megjelenési formájától (1. §). Számítástechnikai berendezés minden olyan gépi berendezés és eszköz, amely adat előállításában, feldolgozásában, tárolásában, továbbításában és megjelenítésében részt vesz [1. § (2) bek.].

mészetes vagy jogi személyre hátrányos következménnyel járhat (22. §). A hátrányos következményekről a rendelet nem tartalmazott szabályozást.

A jogvédelem eszközeinek részletes szabályozását a számítástechnikai védelmi szabályzat körébe utalta. A abban kellett meghatározni többek között az adattárolás és az adatkibocsátás (továbbítás) rendjét, a betekintési jogosultságot, az ellenőrzési jogokat és kötelezettségeket [8. § (1) bek.].

A munkakönyv megtartotta korábbi funkcióját a munkajogviszony megszűntetésekor is. A személyzeti anyagok vállalatok közötti kötelező továbbításának elrendelésével azonban jelentősége formalizálódott. Továbbra is tanúsította a dolgozó munkahelye elhagyásának módját. A súlyos fegyelmi büntetésekhöz fűződő általános hatály¹¹⁹ révén a társadalmi elítélés eszköze volt. A munkajogviszony megszűntetésének módosítása miatt változtak a munkakönyvbe bejegyzendő adatok is. A munkakönyvbe minden esetben a „munkaviszony megszűnt” szöveget kellett beírni [12. § (1) bek.). A „kilépett” megjelölést akkor, ha a dolgozó felmondás nélkül kilépett, vagy a munkaviszony felmondását követően az előírt felmondási időt nem töltötte le kivéve, ha jogszabály alapján vagy a vállalattal történt megegyezés következtében a munkavégzés alól felmentést nyert, ha a dolgozó munkaviszonyának megszüntetésére fegyelmi elbocsátás vagy bírói ítélet folytán került sor, ha a megválasztott dolgozó munkaviszonya összeférhetetlenség megállapítása, a választójogosultság elvesztése, fegyelmi határozat vagy büntető ítélet alapján történő visszahívás következtében szűnt meg, ha a kinevezéssel létrejött munkaviszony megszüntetésére fegyelmi elbocsátással vagy azonos hatályú felmentéssel került sor. A fegyelmi úton elbocsátott dolgozó, ha a fegyelmi büntetés hátrányos következményei alól mentesült, kérelmére a „kilépett” bejegyzéshez jelzést (pl. csillagot) kellett tenni (magyaráztatként: „mentesül”).

A második Munka Törvénykönyve hatályba lépését követő időszakban a szabályozás jellemzői megváltoztak. Az egyéni munkajogban a bírói jogfejlesztő tevékenység hatására a dolgozó személyiségi jogai nem maradtak figyelmen kívül. A munkaviszonyra vonatkozó szabály megsértésekor, ha az a személyhez fűződő jogokat is sértette, a polgári jogi jogvédelmi eszközöket igénybe lehetett venni. A nem vagyoni kár megtérítését 1980-tól a munkajogban is biztosították.

A személyzeti munkáról szóló rendelkezéseket pontosították. Újraszabályozták a minősítési rendszert és bevezették a dolgozók értékelését, a személyzeti nyilvántartást és a törzslapot. Az értékelés a minősítés kötetlen formája volt. Mindkettő esetben a dolgozó átfogó jellemzéséről volt szó. Azok vonatkozásában rögzítették a dolgozó jogait. A szabályozás érvényre jutatta a valóságghű, pontos, hiteles és időszerű adatok fontosságát. A dolgozókról gyűjthető információk köre szinte korlátlan volt. A munkajogviszonnyal összefüggésben nem lévő magatartás értékelésére is sor került.

¹¹⁹ WELTNER ANDOR: *A magyar munkajog*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978. 203. p.

A gépi adatfeldolgozás elterjedése az életviszonyok új rendezését igényelte. A jogvédelmet kiterjesztették a személy hez fűződő jogokra a gépi és a kézi adatfeldolgozással, adatelőállításal és adatközléssel kapcsolatban. Az előbbi műveletek gépi elvégzéséhez a szerv vezetőjének vagy törvény, törvényerejű rendelet, határozat, miniszter engedélyére volt szükség. Általánosan védelemben részesítették azokat az adatokat, amelyeknek illetéktelen személy tudomására jutása az érintettre hátrányos következményekkel járhat. A munkajogviszonyban megvalósuló adatkezelést speciálisan nem szabályozták.

MARIANN ARANY TÓTH

HISTORISCHE ENTWICKLUNG DES PERSÖNLICHKEITSSCHUTZES IN UNGARISCHEM ARBEITSRECHT

(Zusammenfassung)

Zu Beginn der industriellen Entwicklung stand der Schutz vor der Gefährdung von Leben und Gesundheit des Arbeitnehmers im Vordergrund der gesetzlichen Regelung. Die Reglementierung durch eine Vielzahl von Gesetzen und Rechtsverordnungen berücksichtigten die ideellen Interessen des Arbeitnehmers gering. Wegen der Herstellung der Vertragsfreiheit enthielten die Gesetze nur Mindestbedingungen zum Schutz der Beschäftigten. Für die Entwicklung des Persönlichkeitsschutzes war von grundlegender Bedeutung, dass die Gerichte die Entwürfe des Bürgerlichen Gesetzbuches als Gegenstand der Rechtsanwendung anerkannten.

Das Arbeitsgesetzbuch Nr. 7/1951 gewährte den Persönlichkeitsschutz dem Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber nicht. Die Arbeitsbeziehungen wurden einer zentralen staatlichen Planung unterstellt. Die Rechte der Werk tätigen waren entsprechend den Prinzipien der sozialistischen Moral gestalten. Der Informationsaustausch war von einem einheitlichen Ausweis für Arbeit beeinflusst. Ausweispflichtig waren alle Werkstätigen. Seine Aufgabe war es, den beruflichen Werdegang eines Werk tätigen zu belegen.

Mit der Einführung des Arbeitsgesetzbuches Nr. 2/1967 hat sich die Arbeitskräftelenkung gewandelt. Der rationelle Einsatz des Arbeitsvermögens war die Aufgabe. Die Kriterien für die Verwirklichung des Prinzips „Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seiner Leistung“ wurde durchgesetzt. Die Realisierung des Grundrechts auf Arbeit hat sich an der Abwicklung des Arbeitsvertrages gezeigt. Die Werk tätigen konnten ihre Persönlichkeitsrechte mit der Einführung von immateriellen Schadenersatz relativ spät geltend machen.

BENCSEK ZITA

Nagykőrös büntetőjogi gyakorlata 1794-től 1804-ig

Bevezető helyett – mottó

„Az, hogy a hétköznapi emberek milyen szabályok (normák) keretei között és hogyan élte az életét, miképpen büntették, ha e normákat megsértette, milyen eljárás (procedúra) során és milyen bizonyítékokra alapozottan hozták meg ügyében a norma megsértéséért járó szankciót – alapvető kérdés a történettudomány számára is. E kérdéseket, és a (többi hasonló) hazai jogtörténet tudományunknak kell – tudományosan, tehát minden perkonceptiótól és a felmerülő-eltűnő divatok hatásától mentesen – megválaszolnia. E válaszok megadása azonban nem könnyű, egyrészt azért, „mert mélységesen mély a múltnak kútja“, a tudományunknak egy évezredes út buktatóit és kanyarjait kell feltárnia, ezen belül minden történelmi periódusban hitelesen kell megmutatnia, hogy mi változott meg, és e változásnak milyen anyagi társadalmi vagy egyéb okai voltak. Ezek a kérdések feltevése és a megválaszolásukhoz szükséges dokumentumok feldolgozása nagy felkészültséget követel meg a kutatótól. A kérdések megválaszolója érdekében fel kell tárnia a rendelkezésre álló vagy elérhető) valamennyi levéltári forrást, gondosan értékelnie kell ezen adatait, felelősen csak ezekre építheti judíciumait, mert hűen jól dokumentálva kell bemutatnia a változások irányát és – természetesen – vargabetűit, valamint ezek okait is.”¹

Az általam választott téma, Nagykőrös, szülővárosom büntetőjogi gyakorlatának felderítése a XVIII. század végén, a fentebb Hajdu által vázolt hatalmas munka egy kicsiny falatjának tűnt munkám kezdetén. Azonban a teljességre törekedve a kutatómunka során felbukkanó valamennyi fellelhető adatot megpróbáltam összegyűjteni. Az egyik levéltári forrás rejti a másik felkutatandó forrást, és milyen csodálat tud okozni, amikor a másik dokumentum, amelyben egy-egy jogeset végső befejezését, egy-egy megválaszolandó probléma választát sejthetné a kutató épp azon időszakot tárgyaló része lett a történelem martalékává, amely mögött a válasz kulcsát sejtenénk.

¹ HAJDU: Kállay, 1095. p.

Ezúton szeretnék köszönetet mondani dr. Szabó Attila levéltárosnak és a Pest Megyei Levéltár Nagykőrösi Osztályának valamennyi dolgozójának, akik a kezdő kutató lelkesedését készségesen támogatták.

I. A korszak országos és helyi normái

„E feladat végrehajtásának legfőbb nehézsége abban van, hogy a jogtörténeti kutatás összetett szemléletmódot követel meg a tudóstól: nemcsak azt kell vizsgálnia, hogy egy adott időszakban mik voltak a hatályos – országos vagy helyi – normák, amelyek az emberek tevékenységét, úgyszólván egész életét keretek közé foglalták, hanem azt is, hogy e normát mennyire ismerhették maguk az emberek, és hogyan alkalmazták tevékenységük során az erre hivatott szervek egy viszonylag nagy és sokvallású sok nemzetiségű országban.”²

Valamennyi a korban a joggyakorlatot meghatározó jogforrást alkalmazni csak a szokásjog alapján alkalmazták. Ami hatályba lépett, a II. József féle Btk., az pedig túl voluntarista szelleme, a nemesek jogait tépázó szabályozása miatt soha nem nyert igazán gyakorlati alkalmazást. A káoszban a rendet biztosítani hivatott '95-ös törvénytervezet, pedig szintén csak javaslat maradt. Különböző fogalom tehát hogy mi volt alkalmazásban (és mi nem volt hatályos), illetve hogy mi volt hatályos, de mit nem alkalmaztak.

„Noha az egész tervezet (Kolonits féle '*Einrichtungswerk*') realizálására sem került sor, annak gondolkörében mozogva, Kolonits jelentős osztrák elemeket csempészett be. A kardinális ugyanis a latinra lefordított 1656-os alsó-ausztriai büntetőrendtartást, a *Carolinán* alapuló Ferdinandeát 1696-ban felvette *Praxis Crininalis* néven a *Corpus Iuris Hungarici*-be.

A kor viszonyai közepette, a korszerű magyar büntetőtörvények hiányában a kiválóan használható *Praxis Criminalist* átvették az úriszékek, a városi és megyei bíróságok. Az átvételt megkönnyítette, hogy a *Praxis* a közbűncselekményeket rendezte így a nemesség számára politikailag nem volt veszélyes. A bírói gyakorlat útján történő részleges recepciót, az sem akadályozta, hogy a *Praxist* mindig is nem alkotmányos módon létrejött szabálynak minősítették, és hivatalos átvételét az országgyűlésen elutasították. Rendelkezéseit a kor büntetőjog tudománya feldolgozta, azok rendkívül hosszú életűnek bizonyultak.

1. A Praxis Criminalis

Igen korai jogforrásról van szó, de mint láttuk, mégis ez fejtette ki a legnagyobb hatást. A Kolonits által elkészített latin nyelvű fordítás, az 1656. december 30-án III. Ferdinánd által Alsó-Ausztria számára kiadott büntető rendtartásnak

² Uo.

tükörfordítása. A felhasznált eredeti büntető rendtartás neve, „*neue peinliche Landesgerichtsordnung*“ közismertebb nevén a *Ferdinandea*.

A *Constitutio Criminalis Carolina* hiányainak pótlására adták ki, így a korban egészen haladó jellegű iratnak értékelik a többi osztrák büntető rendtartások között, mert míg ez utóbbiak erősen támaszkodnak a *Carolinára* és első sorban eljárásjogiak voltak, addig a *Ferdinandea* a szisztematikusság igényével lépett fel az anyagi jog terén. Ez indokolja, hogy mind a *Therezsana* sőt még a '95-ös tervezet is hasonlóságokat mutat a *Praxis Criminalis*-szal.

A kodifikációs munka során, azonban már a jogászai tudományosság igényével is felléptek, a *Ferdinandea* ilyen téren is precizitásnak örvend.

„A jogszabály egyes részeit a négy kompilátor – akit a „négy doktor” néven is emlegettek Johann Baptist Suttinger v. Thurnhof, Johann Michael v. Seiz, Georg Hartmann, Johann Leopold – kidolgozta, és azokat üléseken megvitatta. Ehhez két fiatal jogtudós segítségét is igénybe vették, akik az archívumok aktái, a közönséges jog alapján, felhasználva a bajor, cseh és más *Landes-Ordnungokat*, figyelemmel a szakirodalomra kétséges esetekben szakvéleményt adtak a számukra. Ehhez a tevékenységükhöz a tartományúr rendelkezésre bocsátotta levéltári anyagát.”³

Talán ez a magyarázata annak, hogy a kor magyar büntetőjogi tudományossága – feltéve, ha ilyenről egyáltalán beszélhetünk – is feldolgozta, és hogy az egyes bűncselekmények tárgyalásánál hivatkoznak első sorban rá (M. Bodo, S. Huszty).

2. Szerkezete

A *Ferdinandea* a bevezetésen kívül két részre oszlik, és 100 szakaszt tartalmaz. Az I. rész 58 szakasza többnyire eljárásjogot, a II. az eljárásjogban a *Ferdinandea* előrehaladást jelentett az inquisitórius eljárás felé ennek jele a védelem érezhető csökkenése, a denunciáció (feljelentés) térnyerése és a vád leértékelődése. A beismerés kikényszerítésére azonban ezen vívmányok ellenére is rendelkezésre áll a tortúra.

Anyagi jogi rendelkezései szisztematikusan épülnek fel, gyakorlati szempontok miatt szoros kapcsolatban állnak a perjoggal.

Általános részi rendelkezései hiányosak, szétszórta. Az elévülés, a súlyosbító és enyhítő körülmények kidolgozása volt a legnagyobb eredmény, míg a jogos védelem a *Carolina* alapján áll.

A bűncselekmények alapvető csoportjai: 1. a vallás elleni, 59–60 Art. 2. az élet elleni 62–72 Art. 3. a nemi erkölcs elleni 73–82 Art. 4. a tulajdon elleni 84–86 Art. 5. a csalással, hamisításokkal kapcsolatos bűncselekmények, 37–90 Art.

³ BÉLI, KAJTÁR: 32. p.

a 6. pedig a vegyes cselekmények csoportja 94, 61. Art. (Az 1795-ös törvényjavaslat meglepő módon szintén hasonló hatos besorolást alkalmaz.).⁴

A bűncselekményeket tárgyaló szakaszok felépítése pedig, a következő képen alakul: *Bevezetés* (ebben általában szerepel a tényállás meghatározása is), a *gyanúok* vizsgálatra és befogásra, valamint kivallatásra *büntetés*, a végítélet meghozatalának szabályai, *súlyosbító és enyhítő körülmények*.

3. A *Theresiana* mint a *Praxis Criminalis* továbbfejlesztése, esetleges hatásai Magyarországon, forrásai, keletkezése

Alsó-Ausztria büntetőjoga 18. század közepén a *Ferdinandeán* alapult. A cseh örökös tartományokban a szabályozás szétszórtságának megszüntetésére azonban nem a *Ferdinandeá* átvételét találták a legalkalmasabbnak, hanem az önálló kodifikációt. Így született meg 1707-ben a *Constitutio Criminalis Josephina*, amely a *Theresiana* másik alapforrása.

A *Josephina* eléggé szűkösre sikeredett, 22 szakasza főleg eljárásjogi szabályokat tartalmazott, a *Ferdinandeához* képest különösen az anyagi joga hézagos.

A *Constitutio Criminalis Theresiana* munkálatai 1752 és 1768 között húzódtak el.

Az uralkodót és környezetét a birodalom jogegységének továbbfejlesztése hatotta át. Ami abból is kitűnik, hogy a *Constitutio Criminalis Theresianát* életbe léptető rendelet (1768.XII.31.) a létező tartományok joganyagainak (köztük a *Ferdinandeá* és a *Josephina*) a különbözőségeire és hiányosságaira történő utalást követően leszögezi: „... semmi sem lehet természetesebb méltányosabb, a rendnek megfelelőbb, és az igazságszolgáltatást előremozdítóbb, mint az, hogy a testvériesült örökös tartományok számára azonos jogot állapítsunk meg.”⁵

4. Szerkezete, hasonlóságok, különbségek

A két kódex terjedelmét összevetve a többnyire eljárásjogot tartalmazó I. résznél a *Ferdinandeá* 58 artikulussal a *Theresiana* 54 artikulusa áll szemben, ez utóbbi azonban kb. 4–4,5-szörös terjedelmű.

Az anyagi jogi résznél az arányok a következőképpen alakulnak: a *Ferdinandeá* 42 artikulussal szemben a *Theresiana* 50 artikulusa áll, kb. kétszeres terjedelemben. Részletesen foglalkozik a tanúbizonyítás szabályaival.

A büntetési nemeket az első részben szabályozza, részletesebben kerülnek kifejtésre, ám szigorúságukat tekintve még mindig középkort idézik.

⁴ Lásd II/5. fejezet táblázata.

⁵ BÉLI, KAJTÁR: 35. p.

Az anyagi jogi kérdéseken belül kitér a törvény nem tudására a felsőbb parancsra történt elkövetés és a kísérlet eseteire. A súlyosbító, enyhítő körülmények terén sok az átvétel a Ferdinandeából, de összevonja és kiegészíti azokat.

A *Theresiana* II. része, amely az egyes bűncselekményekről rendelkezik, jóval szisztematikusabban felépített, mint a *Ferdinanda*. Az első részben szereplő 1-3. szakasz a bűncselekmény általános fogalmával alapozza meg a konkrét tényállásokat. Ez a Ferdinandeából hiányzik és nincs benne olyan orientáló szakasz sem, amely külön megadná a bűncselekmények alapvető csoportjait. A *Theresiana* nyolc ilyen csoportot fogad el. Az egyes bűncselekményeknél a *Theresiana* fokozatokban minősíti az elkövetési magatartások súlyosságát, ennek megfelelő számú és súlyosságú osztályok szerint adja meg a büntetési tételeket.

Mindezek szemléltetésére nem lenne haszontalan megnézni egy adott tényállás szabályozásának mikéntjét. Ezt a II. fejezet végén a '95-ös szabályozással is egybevetve kívánom megtenni, egy adott bűncselekmény kapcsán.⁶ Erre az Isitenkáromlás tényállását választottam ki. Az említett büntetőjogi normák mindegyike első helyen taglalják a vallás elleni bűncselekményeket, mint különösen veszélyes bűncselekményt. Még Nagykőrös mezőváros 1747-es statútumában is az első szakaszok ezt a kérdést taglalják.⁷ Csak a '95-ös tervezet képez kivételt ez alól. Noha a *Theresiana* nálunk nem volt alkalmazásban, Mária Terézia Magyarország számára kiadott rendeleteiben, e törvényből is csempésződtek be elemek a magyar joggyakorlatba.

5. A II. József-féle Btk., avagy közönséges törvény a vétkekről és azoknak büntetéseikről

Előzmények

Elrendelte a kerületi büntetőbíróságok felállítását és egyidejűleg megvonta a büntető jurisdíciót a többi fórumtól. Így az úriszékektől is, amelyek II. József szerint nem érdemlik meg a kormányzat és a nép bizalmát. Erre az aktusra a bírósági szervezet reformjának befejezésekképp kihirdetett pátenssel került sor 1787. aug. 20-án.

Egyetemi végzettséghez köti a bírói tisztség betöltését.

Anyagi jogi reformok körében eltörli a halálbüntetést (bár lehet, hogy az általa bevezetett hajóvontatás sem sokkal humánusabb mód, csupán felvilágosult) és a tortúrát. E két intézkedésével a *Theresiana* két tartópillére omlott össze, így szükségessé vált az új kódex. Modern és haladó szellemű, a részletesebb elemzésére nem kívánok e tanulmány keretei közt kitérni, annál is inkább, mert túl voluntarista és túl haladó szemlélete miatt a korban abszolút ellenállás volt a

⁶ Lásd: II/5. b. fejezet.

⁷ Fond PML V./202./a. p. 6.

visszhangja. Nem véletlenül válthattak ki ilyen reakciókat a *Josephina* olyan rendelkezései, mint pl. a gaztettet elkövető személy nem méltó arra, hogy nemesi jogait megtartsa. A kódex 38. szakasza határozottan előírja, hogy a büntettet elkövető nemes ellen ki kell a bírónak mondanía mellékbüntetésként a nemességtől való megfosztást is.⁸

„Feudális jogforrás nem tartalmazhat ilyen normákat, és nem épülhet (még részlegesen sem) ilyen, a feudális joggal összeegyeztethetetlen alapelvekre. Az ilyen jellegű, a társadalmi-politikai viszonyoknak meg nem felelő, koraszülött jogszabályok életképtelenek, ezért került sor Ausztriában is már 1790-től a törvénykönyv többszöri módosítására, majd 1804-ben teljes hatályon kívül helyezésére, Magyarországon pedig már 1790-ben megtörtént teljes abrogálása. Az eltérő objektív viszonyok indokolják azt is, hogy Ausztriában az 1804-es büntetőtörvénykönyv átveszi a *Sanctio Criminalis Josephina* több intézményét, míg Magyarországon ez a hatás sokkal jelentéktelenebb. Téves azonban az a szívósan élő megállapítás, hogy ez a kódex, mint idegen test semmi hatással nem volt a magyar jogfejlődésre.”⁹

Hajdu Lajos szerint számos rendelkezése beépült a '95-ös javaslatba. Az alig két éves hatályosságának idején a bíróságok, ha csak tehették, megpróbálták megkerülni. Ugyanez vonatkozik a megelőző időszak rendeleti jogalkotására. II. József jogpolitikájának a túlszabályozás, a rendeletek valóságos áradata volt az eredménye.

A valóságban történő alkalmazás intenzitására valamint a rendeleti szabályozás valóban kaotikusságának szemléltetésére szeretném hozni a Hajdu eset-tárából elhíresült honti emberevő pert, mely jól illusztrálja mindezt. Egy látszólag ártalmatlan betörésért őrizetbe vett a megye néhány cigányt. Szépen beismerték a betörést még egyéb kisebb „velejárókkal“, amikor váratlanul megvallottak mellékesen egy gyilkosság elkövetését is adalékul a segédkezők megnevezésével.

Az ügy lavinamódra dagadt, rábukkantak egy régi rablóbandára és fővezérére Sárközi György személyében, aki maga 24 társai pedig, további 7 rablógyilkosságot ismertek be. A vizsgálat során azonban egyetlen állítólagos áldozat kilétére sem derült fény. Végül a vádlottak azt is megvallották, hogy az áldozataik tetemeit megették. A jegyzőkönyv külön kiemeli, hogy mindezt „anélkül, hogy akár egyetlen botütést vagy ostorcsapást rájuk vertek volna“, került sor.

Az ítélet meglepően kegyetlen. Sárközit és két további vezért felnégyelésre, további hat férfit keréketörésre, 16 férfit kötélre, az emberlakoma szakácsnait pedig, pallos általi halálra ítélték. A megye törvényszéke csak abban nem értett

⁸ HAJDU: *Tervezet*, 38. p.

⁹ Uo. 40. p.; VARGA ENDRE: *A feudális kori Magyarország legfelső bírósága, a királyi kúria fennállásának utolsó szakaszában (1780–1848/49)*. Kandidátusi disszertáció, kézirat. Budapest, 1966.

teljes mértékben egyet, hogy a peranyagot az ítélet végrehajtása előtt, vagy csak ez után küldjék fel az uralkodóhoz.

II. József nem is a megye jelentéséből szerzett tudomást az esetről, hanem a Bécsi Napló hasábjain értesült a nem mindennapi ítéletről. Azonnal *Handbiletet* küld az alkancellárnak, amelyben kifejti, hogy bámulatos a sajtó gyorsasága, de neki talán mégsem e forrásból kéne tájékozódnia. A kancellária erre azt a jelentést küldi, hogy hozzájuk adat az ügyről nem érkezett, szintén privát forrásból tudják, hogy a megye úgy döntött, a végrehajtás előtt jelentést tesz az udvarnál, de az időközben odaérkezett adminisztrátor elrendelte az azonnali kivégzést.

Az uralkodó levelezését idézem.

„Legutóbbi parancsomban is előírtam mindenféle halálbüntetés végrehajtásának felfüggesztését, mindaddig, amíg a kancellária erre vonatkozó döntése (engedélye) a bírósághoz meg nem érkezik”¹⁰ – ezt a Hont megyeiek is jól tudták – jegyzi meg epésen a szerző.

„Megérkezik azonban egy adminisztrátor, egy gróf Erdődy és minden előírást figyelmen kívül hagyva, ezt a rendelkezésemet is megsérti, hogy 42 embert a legborzalmasabb módon kivégezzon.”¹¹

Kért a megye engedélyt viszont tortúra engedélyezése végett, egy állhatatos bandatag ellen, aki nem volt hajlandó társai példájára vallani, „mert a gonosztevők száma Őfelsége rendelkezése miatt állandóan növekszik”¹² (a halálbüntetés eltörlésére utalva).

Sem a megye, sem II. József nem emlékezett jól, vagy nem vette észre, hogy nem az elképzeléseinek megfelelő leíratot íratnak vele alá. A kancellária erre rögtön figyelmeztette is, hogy a szóban forgó leírat csak azt írja elő, hogy ha egy delikvenst halálra ítélnék, de a törvényszék lát bizonyos enyhítő körülményeket, amelyek megalapozott reményt nyújtanak arra, hogy az elítélt kegyelmet nyerhet, az ítélet végrehajtását el kell halasztani, és az ügyet fel kell terjeszteni az uralkodóhoz (a hivatkozott leírat száma OL, a-39. 46/1781).

A rendelkezést tehát nem lehet a halálbüntetés általános felfüggesztésének tekinteni, noha misem bizonyítja jobban azt, hogy az országban ez a hír járta, mint Hont jelentése.

6. Az 1795-ös első magyar büntetőkódex-tervezet

Mi lehet a kapcsolat az új, sajnos soha életbe nem lépett tervezet és a tárgyalt egyéb normák között?

Mit vett át, van e szerkezeti felépítésbeli hasonlóság, pl. közte és a szokásjogi úton oly előszeretettel alkalmazott *Praxis Criminalis* között?

¹⁰ HAJDU: *Büntett*, 127. p.

¹¹ Uo.

¹² Uo. 122. p.

Hatott-e a későbbi jogfejlődésre, volt-e minimális hatása is a büntető bíróságok gyakorlatára?

Hatályba lépése gyökeres változást eredményezett volna legalitással, bírói arbitrium korlátok közé szorításával, új fejlődési szakaszt indíthatott volna el, a lakosság többségének garanciát nyújthatott volna a feudális önkény ellen.

Mindenekelőtt leszögezendő, hogy a sorsa ellenére a magyar jogfejlődésre tett hatása rendkívül nagy. A javaslat egyes részeit, így pl. a statáriumról szóló külön szakaszt is, helytartótanácsi rendeletekkel hatályba léptették, így a bizottság munkájának a nemesség által elfogadható részeit az élő feudális jog részévé tették.

A kódextervezet két részből áll, az első „Az eljárás szabályairól,“ amely túlnyomórészt valóban eljárás jogot tartalmaz, azonban megbújnak itt ilyen címekkel ellátott szakaszok, mint:

XII. Azokról a körülményekről, amelyek a büntett felróhatóságát megakadályozzák, illetve, amelyek a büntettet enyhítik.

XIII. A súlyosbító körülményekről.

Ezeket a rendelkezéseket ma a büntetőjog általános részéhez sorolnánk, azonban az általam gyűjtött jogesetek tárgyalásánál a tervezet tematikáját követve, annak „különös“ része által említett sorrendje szerint kívánom tárgyalni. Ezért az egyes bűncselekmények elemzésére nem kívánok ehelyütt kitérni.

Érdekes viszont a keletkezéstörténettel elidőzni egy kicsit. Így talán fény derülhet a fejezet elején feltett azon kérdésemre, hogy lehet-e némi hasonlóságot felfedezni, pl. a *Praxis Criminalis* és a 95-ös tervezet között.

A deputacio első ülésén a *Codex Criminalis* I. eljárási részének kidolgozásával Szirmay Antalt, Zemplén megye követét, a II. – valójában – különös részi fejezet vázlatának elkészítésével pedig Reviczky Józsefet az ekkor a debreceni kerületi tábla asszeszorát (később a pesti Egyetem Jogi Karának professzora) bízta meg.

Hajdu Lajos értékelése szerint a Projectum Szirmayanum önmagában semmitmondó, egymondatos címeiből már nem igazán lehet következtetni, arra hogy a szerző eredetileg hogyan kívánta az adott kérdéseket szabályozni.

Annál érdekesebb Reviczky vázlata, amely az egyes bűncselekményeket 6 csoportra osztja.

Az anyag összeállításánál az ekkor még kerületi táblabíró Reviczky rendkívül óvatos: csak a Corpus Jurisban, illetve a Praxis Criminalisban különböző helyeken szétszórt büntetteket foglalja egységes keretbe, vázlata tulajdonképpen nem is kódex, hanem inkorporációs-vázlat.¹³

A II. rész vázlata azért is igényel több figyelmet, mert Reviczky 9 pontban azt is meghatározza, hogy melyek azok az általános princípiumok, (jogelvek!), amelyek szerint munkáját végezni kívánta.

¹³ HAJDU: *Adalékok*, 121. p.

7. Szerkezeti összehasonlítások „különös rész“

Ferdinandea	Projectum Reviczkya-num	'95-ös tervezet
1. Vallás elleni bcs.	1. Közbiztonság elleni	1. Közbizt. elleni bcs.
2. Élet elleni bcs.	2. Polg. életét veszélyeztető erőszakos bcs.	2. A polg.-ok élete és testi épsége elleni bcs.
3.Nemi erkölcs elleni bcs.	3.Polg.-ok becsületét sértő bcs.	3. A polg.-ok becsületét sértő bcs.
4. Tulajdon elleni bcs.	4. Polg. javai és vagyoni jogai ellen	4. A polg.-ok javait, vagyonát és szabadságát veszélyeztető
5. Csalás, hamisítás	5. Erkölcsök megrontására irányuló bcs.	5. Az erkölcsök megrontására irányuló bcs.
6. Vegyes	6. Azok a bcs.-ek amelyek nem kriminális, hanem igazgatási elj.-sal pónalizáltak. Quasi vegyes	6. Ide lehet sorolni a LIV. szakaszt, és a statáriális jogról szólót. Quasi vegyes

a) Egy konkrét tényállás összehasonlítása (istenkáromlás)

A „bűncselekményt“ azért választottam szemléltetésül, mert a korban is változott annak súlyosságának – mai szóval élve a társadalomra veszélyességének – a megítélése (lásd 7. számú lábjegyzet).

A feudális magyar jogban az 1563. 42. tc. határozta meg először az istenkáromlás fogalmát. „... akik a teremő Istent, a keresztséget, és a lelket s egyéb hasonlókat káromolják.“ (2. §)! Tehát az elsők között nyert szabályozást.

„... akik a káromkodást hallják, de be nem jelentik...“ (4. §)

A 19. századig ezt követően alkotott törvények, az 1659:42.tc. és az 1723:110. tc. csak az 1563-as rendelkezéseit erősítik meg.

A büntett „törvényi tárgyalását“ *Pr. Cr. 59. szakasza* – a magyar szabályozással tartalmilag egyezően de – jóval kimunkáltabban és pontosabban adja meg:

„Aki a mindenható istent, a boldogságos szűz Máriát, vagy isten többi szentjeit káromolja, avagy akár szóval, akár tettel, istennek olyat tulajdonít, ami nem illik, vagy az őt megillető tiszteletet ellenkezőjében részesíti, valamint az is, aki az istenkáromlást a nélkül hallgatja végig, hogy a káromlót (midőn testét becsületét vagy életét nem fenyegeti veszély) figyelmeztetné, hanem mintegy vele érez, vagy midőn az istenkáromló a figyelmeztetés után sem áll el a károm-

lástól, azt, noha veszélyt hozhat elrejt és nem jelenti fel, és nem kevésbé az is, aki üdvözítőnk szentségeit, sebeit, keresztjét és kínjait szándékosan és megfontoltan gyalázza...¹⁴

A *Theresiana* az istenkáromlást szintén első helyen, mint a legkövethető legfontosabb bűnt tárgyalja. A tett súlyossága szerint három fokozatba osztja (a fordítás tartalmi szempontú az eredeti német szöveg alapján).

1. Közvetlenül szóval vagy tettel a legszentebb Istenséget, a szentháromságot becsméréssel illeti.

2. Ha valaki Máriát vagy a szenteket illetve hasonlókkal, ugyancsak ide tartozik, ha valaki a feszületet összetörte vagy más képi istenábrázolásokat szándékosan megrongálta.

3. Ha nem közvetlenül Isten Mária, illetve ezek megtestesülései ellen, de mégis valami nem helyénvalót, akarattal, és gonosz szándékkal tesz, tehát valamilyen úton-módon, Isten ellen tesz, tiszteletlenséget beszél, illetve szidalmazó tevékenységet űz.

Ide sorolandók továbbá azok is, akik ugyan személyesen nem követtek el istenkáromlást, viszont nem léptek közre, mikor környezetükből valakit ezt a bűnt elkövetni látták.

Mária Terézia egyébként 1761. július 16-án külön rendeletet adott ki Magyarországon az istenkáromlás megfékezésére, ennek szabályozása csaknem megegyezik a fent ismertetettel.¹⁵

II. József-féle Btk. A blasphemia nem büntett, hanem polgári vétség.

„A’ ki a józan ész olyannyira megtagadja, hogy a Mindenhatót nyilvánvaló helyeken vagy másoknak jelenlétében beszédek írárok vagy tselekedetek által vakmerőképpen káromolni merészelje ezzel úgy kell bánni, mint egy Eszelőssel...¹⁶

A '95-ös tervezet XLV. szakasza az istenkáromlásról így rendelkezik:

1. § Istenkáromláson az Isten, valamint az Ő tiszteletéhez tartozó dolgok elleni gyalázkodást kell érteni.

2. § ... Mivel a tapasztalat azt bizonyítja, hogy az istenkáromlások igen gyakran tudatlanságból, ezzel együtt az értelemnek bizonyos megzavarodásából, vagy hirtelen dührohamból fakadnak „(talán mégsem volt teljesen nyomtalan a II. József-féle szabályozás).¹⁷

Ha a kiszabható büntetéseket nézzük, még szembetűnőbb a megítélés változása.

Mária Teréziánál – igaz, csak visszaesés esetén – akár halálbüntetés is kiszabható.

¹⁴ BÉLI, KAJTÁR:40–41. p.

¹⁵ HAJDU: *Büntett*, 17. p.

¹⁶ Uo. 330. p..

¹⁷ HAJDU: *Tervezet*, 498. p.

II. József az elkövetőt bolondok házába záratni rendelte állapotának megfelelően. Az uralkodó csupán az ország fejlődésbeli állapotát nem vette figyelembe, mert ilyen intézmény a korszakban egy darab sincs.

A '95-ös tervezet az elkövetés súlyosságára való tekintettel különböző időtartamú, dologházban letöltendő szabadságvesztésre ítéli csupán.

Végül Nagykőrös 1747-es statútumának rendelkezése az Istenkáromlásról (*Statuta Oppidi Privilegiati: Nagy Körös, 1747*).

Elgondolkodtató az a tény, hogy egy privilégizált mezőváros egy olyan párányi statútumban, amely mindössze 32 szakaszból áll és csak néhány, (pontosan kettő büntetőjogi szabályozást tartalmaz) ezek közül az egyiket a bűncselekménynek szenteli. Továbbá az is, hogy a birtokok eladása vétele szabályozása közepette az első két szakasz a vásárnap megfelelő megtisztelésétől, istentiszteletekről nyilatkozik. Az istenkáromlást a XXII. szakaszban a következőképpen ítéli meg.

„A 'sok káromkodások mivel a' nép között igen el áradtanak, azért hogy Istennek ő Sz: felségének méltó haragja enyhíttessék, elvégeztetett, ha valaki káromkodni tapasztaltatik, elsőben 50 Pálczákra, másodsor kétannyira büntetetik, harmadszor, Tekintetes Nemes Vármegye tömlöczében küldtetetik.“¹⁸

II. A városi tanács és mezővárosi önállóság

A feltárt jogforrások elemzéséhez elengedhetetlenül szükséges a város történetének nem kifejezett jogtörténeti szemléletű, de helytörténeti megvilágítása. Számos további dilemma, és kérdés feltevését, és megválaszolását segíti elő.

„Nagy-Körös város előljárósága, élén a bíróval, aki csakhamar, minthogy mellette második bíró is foglalkozott, főbíró, deákosan Judex primarius, czímmel illetett meg, már a török hódoltság alatt, a városnak nemcsak anyagi, közigazgatási és közrendtartási, hanem jog és igazságszolgáltatási ügyei felett is nagy önállósággal intézkedett.“¹⁹

Igy tevékenysége kiterjedt az adók és közterhek beszedésére, a szolgáltatások községi kezelésére. Mindezek valóságáról regesztumok és hivatalos nyugták tanúskodnak.

Birtokok puszták bérbeadása, zálogba vétele, örökbeadása, is a tanács kompetenciájába tartozott.

Akad példa követküldésre, de az általam vizsgált anyagból a leginkább alátámasztást nyert tevékenysége, a kocsmáltatási jog, valamint a húsmérési jog törvényes gyakorlásának ellenőrzése (lásd később: Vagyoni büntetések).

¹⁸ Fond PML V./202./a. p.6.

¹⁹ GALGÓCZY: 142. p.

„A kocsmáltatási és húsmérési jog külön erre rendelt borbírák és székbírák felügyelete alatt gyakoroltatott.”²⁰

A bor raktározására a város előbb pincét bérelt a város, később kőpincét építtetett, ahol a dézsmát, és a vett borokat tárolták. Innen osztották ki a város kocsmárosainak. A kurta kocsmások, s azok ellen, akik alattomban mérték, vagy jogosítvány nélkül mérték a bort, a város szigorú intézkedéseket alkalmazott. Galgóczy szerint a bort elkobozták, a kurtakocsmát űző hordóinak fenekét beverették, és ennek tetejébe még bírságot is vetettek ki rájuk. Az általam vizsgált időszak jogesetei alapján alátámasztható mindezekből az, hogy a kurta kocsmá gyakran előforduló bűncselekmény, és hogy jutalma pénzbüntetés volt. A Galgóczy által említett egyéb intézkedésekre én nem találtam jegyzőkönyvi utalást.

Húsmérésre a város négy részén volt mészárszék. Ezekben vagy a város konvenciók székálló legényét alkalmazott, később bérleti úton keletkezett ez a jog. Az alattomos húsmérőket a tilos bormérőkhöz hasonlóan büntették.

„Az anyagi, közigazgatási és közrendtartási ügy egészen a kezében volt a jog- és igazságszolgáltatási hatáskör pedig még az élet és halál felett való ítélkezésre is annyira kiterjedt, hogy az csak a fellebbezéssel s más törvényes jogorvoslattal korlátoztatott.”²¹

A fenti Galgóczy-megállapítással viszont vitába kell szállnom. A tíz év joggyakorlatából egyetlen esetet sem tudok felmutatni, ahol a tanács „élet-halál” kérdésében saját hatáskörében járt volna el. Ilyen esetekben a tanács csupán a tanúk és a vádlottak kihallgatásáig merészkedik, s a jegyzőkönyveket haladéktalanul felküldi a vármegyének, a vádlottak kíséretében. A gyakorlat tehát inkább a jogirodalomban egyébként elfogadott tételt látszik alátámasztani, miszerint: „a mezőváros bíraskodott saját polgárai felett (néhány mezővárosnak királyi kiváltság alapján pallosjoga is volt), intézte a közigazgatást, vetette ki és szedte be a polgároktól az adókat és egyéb földesúri szolgáltatásokat.”²²

Nagykörösnek azonban nem volt pallosjoga, mint ahogy magánföldesura sem. A mezővárosok a megyék igazgatási felügyelete alá tartoztak. A városnak megítélésem szerint nem volt hatásköre főben járó ügyben való ítélkezésre. Ezt nem is tette, az általam feltárt jogesetek is ezt támasztják alá.

„Ha a mezővárosoknak magánföldesura nem volt, vagy külön privilégium ekként rendelkezett, a vármegye törvényszéke volt a fellebbezési fórum.”²³

A fentihez hasonló vélemények azonban igen gyakran fordulnak elő a helytörténetírásban. Megpróbálják kissé túldomborítani a mezővárosi privilégium és önállóság tartalmát.

²⁰ GALGÓCZY: 146. p.

²¹ GALGÓCZY: 142. p.

²² CSIZMADIA – KOVÁCS – ASZTALOS: 184. p.

²³ Uo.

A mezővárosi önrendelkezés megerősödése tagadhatatlan tény, mely a török kor sajátosságaira vezethető vissza. Hiszen a török azért látta el a várost különböző oltalomlevelekkel, hogy utána minél több jövedelmet húzhassanak belőle. A vármegye és a földesurak pedig előretolt hódoltsági állást építettek ki, azaz a mezővárosi tanács testesítette meg az ő hatalmukat is. Mindezen körülmények következtében a városnak olyan hatósági és földesúri jogokat kellett gyakorolnia, amely a létbiztonságot és fokozottabb anyagi teherviselő képességet teremtett. Mindez azonban nem jelentette azt, hogy a városi tanács kivonhatta volna magát akár a török, akár a magyar, vagy a távolra szakadt földesurak hatalma alól. A város vezetősége ki volt szolgáltatva nem csak a török, de a magyar hatalomnak is, s rendkívüli nagy diplomáciai érzékkel kellett lavíroznuk, hogy a mezővárosi közösség egysége sértetlen maradjon.

A későbbiekben, a városban legnagyobb birtokokkal rendelkező földesurak kihasítási perei jelentették a város egységére a legnagyobb veszélyt. A Keglevichék például 1758-ban indítottak birtokkihasítási pert. Hogy miért nem elégedtek meg az árendális vagy a zálog összegével, mint eddig, arra az a magyarázat, hogy a kézeli nagykátai birtokukhoz a kőrösi telkek tökéletesek lettek volna egy uradalmi központ kialakításához.

A város ekkor sem késlekedik esetleges diplomáciai eszközök latba vetésével. Levelet küld 1759. május 24-én Mária Teréziához, melyben előadják abbéli aggodalmukat, hogy a Keglevichék birtokkihasításának sikeressége esetén, a többi földesurak is hasonló kezdeményezéssel élhetnek, s a város ily módon való széttagozódása miatt alkalmatlanná válik a felség és a haza szolgálatára. Mindezek alátámasztására évenkénti bontásban sorolták föl azokat a kiadásokat, amelyeket 1705-ben Eugen, és Hebreuille hercegeknek szolgáltatott.

„Egy hónappal később, június 6-án határozatot küldött a királynő Pest vármegyéhez, hogy olyan középutas megoldást találjanak, amely felosztás esetén sem idézné elő Nagykőrös gazdasági romlását.”²⁴

A helyzet valóban eléggé sajtáságos. A városnak nincs odáig terjedő privilégiumlevele, hogy a földesúri hatalom teljes megszűntét jelentené. Galgóczy tesz ugyan említést, hogy a város Mária Teréziától vásárjogot kapott, s az uralkodó ezt a közösség nevére adományozta, és azt az előjáróság a város részére, és a város nevében gyakorolta.

„Ezen adományozással a város birtokjoga királyi megerősítést nyert.”²⁵

Hogy mit ért ez alatt konkrétan, nem tudni. A jogirodalom Nagykőröst világi földesúri hatalom alatt álló mezővárosok körébe sorolja.²⁶ Ez azonban többnyire abban nyilvánult meg, hogy a város zálogot, vagy árendát fizetett a földesúri birtokban lévő birtokokért. A mezővárosi önállóság e tekintetben való miben-

²⁴ NOVÁK: *Nagykőrös*, 268. p.

²⁵ GALGÓCZY: 143. p.

²⁶ CSIZMADIA – KOVÁCS – ASZTALOS: 184. p.

létét nem célja a dolgozatnak vizsgálni, kutatásom nem terjed ki ennek a vizsgálatára. Ezen állítások lehetnek a lokálpatrióta helytörténetíró túlzásai is.

Kutatási anyagom alapján viszont egyértelműen cáfolhatók a következő állítások.

„Kisebb polgári és fenyítő ügyekben az igazságszolgáltatást a bíró maga személyesen, vagy helyettes útján, valamivel nagyobbakban maga mellé vett esküdt társaival együtt, fontos és különösen főben járó ügyekben pedig a: 'három város tanácsa vagy törvényszéke' intézményével gyakorolta.”²⁷

A fent említett intézmény Galgóczy szerint fontosabb ügyekben gyűlt össze, Nagykőrös Cegléd és Kecskemét bérmeilyik város tanácsának hívására kölcsönösen egy pár tagot delegált a másik bíróságába.

„Ilyen eljárásra nézve polgári ügyekben is számos esetet foglalnak magukban a régi jegyzőkönyvek, de még többet fegyelmi és büntető, különösen főben járó ügyekben.”²⁸

Ha létezett is ilyen fórum, bizton állíthatom, hogy a 18. század végére legalábbis büntető ügyekben ki ment a divatból. Főben járó ügyekben pedig, mint említettem, a tanács csak a kihallgatások lefolytatásáig merészkedett.

Helytörténeti kitekintésem végén szükségesnek tartom, hogy pár szót szóljak a tanács összetételéről a vizsgált korszakban. A török korra már kialakult a tanács személyi kerete. A főbíró mellett másodbíró állt, ő intézte a gazdasági ügyeket. Tizenkét tanácsnok, főjegyző, aljegyző, borbíró, székbíró, vásárbíró, 1761 után pedig másik segítség is került a rendes bíró mellé, aki az adóüggyel, és a pénztár kezelésével foglalkozott. A bíróválasztás Szent György napján a templomban történt.

A főbírói, másodbírói illetve a pénzbírói tisztségeket az általam vizsgált időszakban a következőképp töltötték be:

1793–1794. Főbíró: Ns Nyári Lajos Másodbíró: Ns Molnár Mihály Pénzbíró: Szépe Pál.

1794–1795. Főbíró: Patay József Másodbíró: Ns Török István Pénzbíró: Szépe Pál.

1795–1796. Főbíró: Ns Nyári Lajos Másodbíró: Karay János Pénzbíró: Karay Gergely.

1796–1797. Főbíró: Ns Nyári Lajos Másodbíró: Karay János Pénzbíró: Czira Ádám.

Változás áll be a pénzügyi és igazságügyi osztályokban mivel a főbíró (Fb.) és másodbíró (Mb.) mellé további négy pótbírót (P.) rendeltek.

1797–1798. Fb. Ns Nyári Lakos Mb. Szépe Pál, P. Szabó István, Csók Imre, Demeter János, Bódis István.

²⁷ GALGÓCZY: 143. p.

²⁸ Uo. 144. p.

1798–1799. Fb. Thenke András, Mb. Szépe Pál, P. Szabó István, Csók Imre, Sági János, Bárány András.

1799–1800. Fb. Thenke András, Mb. Kálmándi Ferenc, P. Szűcs Mihály, Csók Imre, Bárány András.

1800–1801. Fb. Thenke András Mb. Kálmándi Ferenc P. Sára Mihály, Sági István, Pándi István, Koroknai Gáspár.

1801–1802. Fb. Ns Thenke András, Mb. Muraközy János.

1801-es tisztújítás során: Fb, Ns Nyári Lajos Mb. Czira Gergely.

1802–1803. Fb. Ns Molnár Albert Mb. Patonai Gergely P. Szabó József, Sági Péter, Hoffer Sámuel, Czeglédi István.

Ismét új rendezés állt be 1803-tól csak fő és másodbírák választására került sor.

1803–1804. Főbíró: Ns Molnár Albert Másodbíró: Patonai Gergely.

1804–1805. Főbíró: Ns Molnár Albert Másodbíró: Muraközy János.

III. A nagykőrösi joggyakorlat eljárásjoga, az eljáró szervek

Az általam kutatott anyag jegyzőkönyvek formájában áll rendelkezésünkre. Így tízévesnyi adat tanulmányozása után feltűnnek olyan jegyzőkönyvvezetéssel kapcsolatos sajátosságok, a korszakon belül kimutatható változások, fejlődési trendek, melyek ismertetése nem teljesen haszontalan. Ez alapján alátámasztást nyerhet Galgóczy Károly azon állítása,²⁹ miszerint mind a tanács, mind a város szolgálatában álló egyéb tisztségviselők egyre inkább a személyében alkalmasabb, rátermettebb és nem utolsó sorban szakképzettebb személyek köréből kerülnek ki.

A kezdeti időszakban a tanúkihallgatásokat két hasábban, a tanúkhöz intézett kérdéseket, és a tanúk válaszait ezáltal elkülönítve, szinte szó szerint meglehetősen terjengősen, nem túl célrátörően vezették. A kérdésfeltevések is sokkal véletlenszerűbbnek tűnnek. Például a tanúk illetve a vádlott személyi adatainak felvételénél sem tapasztalható szisztematikusság. A nevet, életkort és a vallást minden esetben kérdezik, a lakhelyet, családi állapotot nem kérdezik. Kihallgatások során persze olykor fény derül a fenti adatokra. Például a kihallgatott tanú a vádlott szomszédja, ez alapján egyértelművé válik az illető lakhelye is. Családi állapotra csak abban az esetben kérdeznek rá, ha az adott bűncselekmény jellege indokolja (paráználkodás, házasságtörés). Van, hogy a vádlott maga ad tájékoztatást erre. A vizsgált évtized végén már többször találkozunk olyan jegyzőkönyvvezetési módszerrel, ahol elmarad a fent említett terjengős, kérdés-felelet formájában történő rögzítés, csupán a vallomás lényegi részét jegyzik le.

Ha a tanács érdemi döntést hozott az ügyben, tehát büntetés kiszabására került sor, 1802-től a szentenciák szövegében valamilyen formában megjelenik a

²⁹ Uo. 51. p.

végzés szó, a korábbi „ily rendelés hozatott, vagy ekképp rendelkezett” fordulatok helyett.

A kisebb lopás, istenkáromlás, nem végzetes kimenetelű verekedési ügyekben a város főbírája járt el. Gazdasági ügyekkel kapcsolatos bűncselekmények esetében pedig a másodbíró (kurta kocsmá).

A főbírói jegyzőkönyvekben nem különülnek el a polgári, illetve a büntető ügyek. A nagyobb tárgyi súlyú ügyeket tárgyaló gonosztevők jegyzőkönyve, viszont kizárólag büntető ügyeket foglal magába.

1. Az eljárás megindítása

Milyen feltételek fennállása esetén indulhat a korban eljárás? Hogyan kezdik meg a cselekmény elkövetésének körülményeinek felkutatását? Mi alapján keresik a bizonyítékokat? Hogyan kutatják fel a bűnösöket?

Bizonyos bűncselekményeknél a hatóságoknak nem volt nehéz dolga. Ilyenek a kocsmai verekedések. Ezekben az esetekben a cselekmény, főleg ha komolyabb következményekkel járt, amúgy is közszájon forgott, úgymond köztudomású volt. Így a helyi borbélytól, aki a sértettet ápolta, vagy a sértett szomszédjai között biztosan adódott, aki legalább arra nézve tudott információt adni, hogy melyik helyi kocsmában történt az eset. A kocsmáros minden bizonnyal tudta a jelen lévő, rendszeresen ott italozó juhászok, bojtárok, gulyások, helybéli legények nevét. A város megkeresésére ezek kénytelenek voltak tanúskodni, de ha azt nem is, a tanács, avagy a bíró előtt mindenképpen megjelenni tartoztak. A város 17-es statútumának VII. szakasza szerint ugyanis:

„A’ ki Város petsétivel Bíró Uram, vagyis Nemes Tanács eleiben hívatatik, és fel nem jön, egy Forintra Büntettetik.”³⁰

A verekedések sajátja, hogy amennyiben a sértett nem hal bele az incidensbe, maga tesz panaszt.

„Minekutánna mely a közelébb múlt 1794. dik esztendőbeli novembernek 26-dik napján, Tót András Nagykőrösi lakos ugyan Nagykőrösi lakos Benke Gergelynek (mint az tanúk által kivilágosodott) egyik szemét a Kecskeméti Kapuban lévő Város Vendégfogadóba, az egymás között történt veszekedés közben a csizmáján lévő sarkantyújával dühösen kivájta volna: a nevezett Benke Gergely a Szolga Bíró Szalay Mihály Úr előtt panaszt tett...”

A felszarvazott férjek is személyesen tesznek panaszt, az eljárás ez alapján indul, sőt, maga a panaszos nevezi meg a kihallgatandó tanúkat is.

„Molnár János a Nemes Gyulai regimentbol való köz-katona a nemes Tanácshoz benyújtott instantiájában panaszképpen előadja: miképpen testvér ötte Molnár József megvetván az isteni és emberi törvények szentségét a

³⁰ Fond PML V./202./a. 4. p.

panaszolkodó feleségével, Bordáts Erzsébettel alattomba öszve szerveszkedett...³¹

Tettenérés eseténél is hasonló a helyzet. Olykor a meglopott maga viszi a Tanács elé a tetten ért személyt. Az eljárás ilyenkor azonnal megindul.

Tettenérés hiányában a feljelentő szintén a közszájon forgó feltevések alapján vádolja be a feltételezett tettest. Így járt el 1801-ben Nagy András nevű kint háló gulyás, aki elbitangolt tehenét hiába keresvén „... mert fül hegygel hallotta, hogy azon tehenet Bató András varga vágta légyen le, kérését nyújtotta azért, s az iránt, hogy Bató András háza, akla megvizsgáltassék...”³²

Egyetlen esetet találtam, amelyben nem nyert bizonyítást az így feladott tettes, a jegyzőkönyv tanúsága szerint a vádló is büntetlenül távozik. Valószínű tehát, hogy „ilyen esetben a Nemes tanács is az országos gyakorlatnak megfelelően járt el. Mint ahogy azt Hajdu is megjegyzi, a feljelentő, *delátor*, csupán a büntetthez, és annak lehetséges elkövetőjére hívja fel a hatóságok figyelmét, nem pedig vádlóként szerepelnek. Ha a feljelentés valósága nem igazolódik be, a feljelentő büntetőjogilag nem felel.”³³

Egy esetben tesz a jegyzőkönyv említést arról hogy a vádolót, akinek vádja nem igazolódik be, valamilyen módon megbüntetik, amennyiben az ez esetben alkalmazott szankció egyáltalán büntetésnek tekinthető.

Egy Csele Sára nevű hajadon azért tesz jelentést a tanácsnál, mert állítása szerint egy Vitéz János nevű szabólegény teherbe ejtette. A megesett leány arra kérte volna a tanácsot, hogy egykori hódolóját tartásdíj fizetésére kötelezzék. Azt, hogy a paráznaság bűncselekményét valóban e szabó legény követte el vele, nem tudta megfelelően bizonyítani. Ebből kifolyólag a legényt szabadon bocsátják a hazug panaszolkodó fél, ellenben kemény feddésre, mint más becsületének ok és fundamentom nélkül gázoló, méltónak ítéltetik.”³⁴

A tanács ezen enyhe büntetését sem hamis vád miatt szabja ki, hanem rágalmozásért.

Tárgyi bizonyítékok felkutatására a legszemléletesebb példák az állatlopások köréből hozhatók. Térjünk csak vissza a már említett gulyás feljelentéséhez.

„...hogyan valahol vagy husára, vagy bőréré reá lehetne akadni, ezen kérése teljesítettén, minekutánna husának némely részére az aklában, faggyára pedig és bőréré a háznál a városnak e végére kiküldetett emberei reá akadtak volna...”³⁵

A jogeset jobb megértéséhez talán nem haszontalan magyarázatul szolgál egy adat a város korabeli településszerkezetéről. A külső tanyák mellett a me-

³¹ Fond: PML V./203. 177. p.

³² Fond: PML V./203. /b. 174. p.

³³ HAJDU: *Büntett*, 60. p.

³⁴ Fond: PML V./203./b. 104. p.

³⁵ Fond: PML V./203. /b. 174. p

zőgazdaság segítésére körül a város szélein akolkertek, a városon kívül, de mégis a közelében, a nagyobb forgalmú utak mellett közrakodó kertek voltak.

A magánbirtokot képző akolkertekben volt az állattenyésztésre szolgáló istálló, és a rekeszelő akol, ahol télen a gazdasági állattartás folyt. Itt volt a gazdasági udvar, a nyomtató, vagy cséplő szérű, ahová a szálás gabonát hordták össze.

Előfordul a nagykőrösi gyakorlatban, hogy a tanács más település eljáró hatóságának megkeresésére indít eljárást, akár a tettesek, akár tanú felkutatására.

„Szoma Máté Kecskeméti Fiscaliber (a kézírás nehezen olvasható, valószínű fiskálisról van szó) a mai napon levelet küldvén arra kérte a Feő Bíró Thenke András Urat, hogy valami kecskeméti születésű Vizi nevezetű menyecskét, ki az ide valósi, Nagy vendég fogadójában szolgálni mondatik, felkerestessen vallását e következő parancsokra vegye ki és küldje meg.”³⁶ (1798. máj. 21.)

Hasonló esetet lehet példaképp említeni 1804-ből.

„Öcsöd Helység Elöljárója, levelek által tudósította a nemes tanácsot arról, hogy Nagy-Kőrösi lakosok Herczeg Pál, Csáli János, öcsödi lakos Pap Mihálynál részt aratván, azon okból mivel gazdájuk a már elnyomtatott részeket haza akarta szállíttatni, holott csak úgy köteles volt volna Pap Mihály az emberek gabona részét Nagykörsre haza hozni, ha megírt részesei a hat napi számot nála ledolgozták volna, melyet nem cselekedtek és erőszakkal egy lovát elhozták.”

„Mire nézve, hogy Pap Mihálynak lova vissza adattasson, az elkövetett erőszakoskodásért pedig hogy a megírt részesek megfenyíttessenek, efelett, hogy a Pap Mihály emergálé kárát s a költségét megtéríttessék kéri.”³⁷

Arra is találunk példát, hogy a hatóság emberei – ez többnyire a város hadnagya – hozza be a nemes tanács elé a határban csavargó gyanús személyeket. A csavargást a város statútuma is bünteti. A IV. szakasz rendelkezik erről:

„Ha valaki más Helységből a' Városba kívánna lakni bé jönni az olyatén Személy a' Város Bíráji előtt magát Személy szerint bejelentse, és a 'maga Életéről, erköltsiül, magaviseléséről 's háza népéről azon Helységnek Bírájátul, és Eskütteitül, Helység szokott pecsét alatt, hogy minden gyanúságtul üres legyen, tanúbizonyoságtévő Levelet hozzon magával, másként a' Város Lakossai közzé bé nem vétethetik, annális inkább magának idő nap előtt Jóságot Szolot, és más affélét venni meg nem engedtetetik. A' kik pedig eddig is hír nélkül beszármaztanak, és a' Város házánál magok igazságát jó bizonyoságtévő Levelekkel meg nem bizonyították, a' Városban m'eg nem szenyvedtetnek, innen elmenyenek, hogy miattuk Földes Uraiktul bút ne lássunk.”³⁸

³⁶ Fond: PML V./203. /b. 119. p.

³⁷ Uo.

³⁸ Fond: PML V./202./a. 4. p.

Mindezekből persze az is kiderül, hogy a város már kiharcolt privilégiumának megőrzése érdekében a legkisebb konfrontációt is igyekezett kerülni a földesúri hatalommal.

Mint be nem jelentett, alattomban a városba csempészett menyecske került kihallgatásra, bizonyos Szabó Ilona 1800. május 20-án.

„Szabó Ilona Törteli születésű Dér Jánosnak N. Vérfei Regementbéli Köz-Katonának 17. Esztendőktől fogva való felesége, pápista személy, a férje néki Ptroveczelkán (a városnév nem egyértelműen olvasható) lakott, behajtatván a Város emberei által Exámen alá vetetődven a jött világosságra, hogy ezen asszonyt, Nemes Molnár Albert Úrnak nyájjuhásza maga kurvájának felfogadta, és ezen Városba alattomba be hozta, sőt már a nevezett juhásztól gyermeke is lett.

Ezek utána az határoztatott a Nemes Tanács Által: Hogy ezen hitetlenul élő Személy is egyszersmind csavargó Törtelre haza utaltasson.”³⁹

Minden bizonnyal a paráznaság büntetését értékelte a tanács oly módon, hogy tizenöt korbácsot is rá veretett, mielőtt a város határába kivezették.

Felmerül persze a kérdés, hogy mivel a jegyzőkönyv nem utal arra, hogy a tanácsnál a szóban forgó hölgyet valaki feladta volna, hogyan botlott a város embereibe. Valószínű, hogy nem járkálhatott túl nagy biztonsággal szabadon. Nem elég hogy menlevél nélkül lakott a városban, még a paráznaság bűne is a lelkén száradt. Valószínűbb, hogy az eset közszájon forgott a városban. Gondoljunk csak arra, hogy a nevezett asszonymnak gyermeke is származott a „bűnös” kapcsolatból. Ha az asszony városban tartózkodását, és annak minőségét sikerült is volna eltitkolni, a gyermek születését semmiképp. Az eset köztudomású lehetett, s így akadt olyan helybéli, akik segítettek annak kitalálásában, hogy merre örködjének a rend felett a város emberei.

Egy másik szintén csavargó nő, aki bár kőrösi lakos volt, de Cegléden csavargott, úgy került a tanács elé kihallgatásra, hogy a ceglédiek toloncolták haza csavargásért Nagykőrösre.⁴⁰

2. A vizsgálat

A már megindult eljárás során a magisztrátusnak el kellett végezni a nyomozati cselekményeket. Ki kellett hallgatni a tanúkat, a károsultat vagy épp a sértettet. Meg kellett vizsgálniuk az elkövetés körülményeit, értékelniük kellett a gyanújeleket, fel kellett kérni az orvost, seborvost, borbélyt, ha seborvos nem volt a vizsgálatra, vagy adott esetben a bábát.

³⁹ Fond: PML V./203./b. 149.p.

⁴⁰ Fond: PML:V./203./b. 153.p.

a) A kezesség

„... a kutató számára is meglepő azonban, hogy a teoretikus tételektől eltérően, tömeges jelenség ebben az időszakban a kezesség ellenében (erga fidejussionem aut vadimonium) történő szabad lábra helyezés”⁴¹

Hajdu ezen állítását országos jelenséggént értékeli. Azok a személyek, akik kezességet vállaltak arra, hogy a vizsgálat során, szabadon engedett vádlott a bíróságon a kellő időben meg fog jelenni, általában érdekelttel, így rokonok vagy az érintett munkájában közvetlen érdekelt földesurak.

A kormányzat sem nézte jó szemmel ezt a gyakorlatot. Az 1715. évi 7. tc. 6. szakasza ki is mondja, hogy súlyos büntettek esetében kezességnek helye nem lehet. A rendelkezésnek azonban nem sok foganatja volt a megyékhez félévente kiküldött dörgedelmek ellenére sem.

Kéringer Mária, aki Pest megye büntetőbíráskodását vizsgálta a 18–19. században, is megállapítja:

„A kezes állítása, a XVII. Században, igen elterjedt szokás volt, leggyakrabban a közerkölcsiség ellen vétők ügyeinél használták fel.

A ‘kezes’ legtöbbször ez elhagyott férj, vagy feleség. A kezességvállalást a szolgabíró és az egyik esküdt jelenlétében kellett kinyilvánítani.”⁴²

A nagykőrösi anyag tanulmányozása alapján igen valószínű, hogy az intézmény a 18. században is ismert, sőt előszeretettel alkalmazták. Talán a már említett rendelet értelmében valóban csak kisebb jelentőségű ügyekben, így ebben a korszakban már nem jut el a vármegyéig. Az általam vizsgált időszakban 1794., 1795., 1796., 1798., és 1804-ben jegyezték föl ilyen esetet.

Így egy bizonyos Szűcs Ferenc maga kezességén kivette az áristomból Kádár Pált és a kezes arra kötelezte magát, hogy amidőn a törvényszék kívánni fogja, az személyt mindenkor előállítja (1794. január 7.).⁴³

Érdekességgépp jegyzendő meg, hogy nagy valószínűséggel ugyan ez a Kádár Pál lehetett az a Kádár Palkó, akit négy hónappal később a derék nótárius mintegy lemondó apai jóindulattal a tartalomnál már csak Palkónak becéz. Ekkor már nem kapott a fiatalember kezest így kénytelen volt az áristom ajtaját feltörni. Ezúttal verekedésért volt fogva, de még mielőtt „exequáltatott volna” megszökött, ha egyszer nem akadt kezes.⁴⁴

A másik esetben az anyja, hiszen csakhogy a fiát a „tömlöcz szégyenitül” megmenthesse, tetemes kártérítést is ígér a per végső megoldásaként, Benke Gergelynek, akinek a szemét fia kaparta ki. Először azonban a kezeseknek csupán az áristom hidegétől kell megmenteniük a fiút. Ez esetben a kezességvállala-

⁴¹ HAJDU: *Büntett*, 68. p.

⁴² KÉRINGER: 207. p.

⁴³ Fond: PML V./205./b.1 269. p.

⁴⁴ PML V./205./b./1. 296. p.

lás engedélyezésére nem is olyan kis horderejű ügyben került sor. Legalábbis súlyos testi sértésnek minősíthető (erről az esetről később még lesz szó).

„Hogy magát Benke Gergely nagykőrösi lakos egyik szemének kivágásában gyanússá tette, fogságba tettetett. Tekintve a nemes tanács a mostani hideg télnek csaknem elszenvedhetetlen keménységét, bizonyos ideig a fogságból szabadon bocsátotta, állítván maga helyett kezesként Fekete Andrást és Tétsi Sámuel ide való lakos becsületes embereket.”⁴⁵

1795. márc. 15-én jelenti a főbírói diárium, hogy Kis Pált tolvajlásért megfógták, de kezességben el is engedték. Az előző esetről a rossz idő segítette a kezesség elfogadását, itt a tolvaj gyermekeinek a száma. Valóban igen méltányossági alapon működött ilyen téren a nagykőrösi tanács, illetve a bírák.

„Mivel a nevezett rabnak számos gyermekei vannak, akik hanemha Édes Attyok ha csak bizonyos ideig is Szabadon bocsájtani, a mostani szük idő miatt elégtelennek lévén élelmeknek megkeresésére éhen halásra jutnának. Kegyelmet mutatott a sértett és a fő bíró maga helyett valamely becsületes kezeseket fogna állítani a nevezett rab mindaddig, míg reá szükség lenne dolgának megvizsgálása végett, szabadon bocsájtassék.

Erre nézve Gyarmati István csizmadia mestert és Csákó Mihályt becsületes Nagykőrösi lakost, mint leendő kezesait a fő bíró úr elé állította, ha a megkárosult arabnak a törvény elé állíttatását kívánni fogja azonnal, minden késedelem nélkül a kívánt parancsolatnak határidőre ők, mint kezesek Kis Pált előállítani szoros köteleességeknek ismerik.

Hanem magokat mindazon büntetésnek elrendelésére, melyeket kellene Kis Pálnak részben vagy egészben elszenvedni a Nemes Tanács előtt magokat ezen cauctió ereje mellett le kötelezik.”⁴⁶

A negyedik esetben egy bizonyos Erdős János nevű bérest, aki szökésért, illetve lopásért került áristomba, apjának a kezességére engedték el. Mindaddig elkövetett cselekedeteiért, amennyiben azok bizonyítást nyernek, és ennek ellenére az újév előtt elszökne, jót áll az apa érte valamint az előre, bérként felvett 3 forintokat meg fogja az apa fizetni. Ezek után a gazda, akitől elszökött, úgy, hogy megígérte, magát javulásra kötelezi, vissza is fogadta szolgálatába. Valószínű nem az ígéret ereje, hanem az győzte meg, hogy az eset dologidőben történt, 1795. április 12-én.⁴⁷

Nem ilyen egyértelmű a fogalom megítélése a későbbi időszakokban. 1798. október 31-én a következő esetről értesülünk.

„Nemes Halász Péter Úr Fanka István juhásztól számot veven a nevezett juhász adóssá maradott, amelyért a Nemes Városnak fogházába béhozatta, Nemes Halász Péter Úr Reszeli Istvánnal megjelenvén a Város Közönséges Házánál Reszeli István önként és minden kényszerítés nélkül ajánlotta magát arra,

⁴⁵ Fond: PML V./203. /b. 36. p.

⁴⁶ Fond: PML V./203. /b. 50. p.

⁴⁷ Fond: PML V/205./b.1 371. p.

hogy az áristált Fanka Istványért kilenc juhokig és 15 forintokig kezességet vállal a mostkövetkező Katalin napjáig, mely kezességet Nemes Halász Mihály Úr acceptálván Fanka Istvány az áristomból kibocsájtatott”.⁴⁸

Miért kell a sértett jelenléte a kezességvállalásnál? Miért kell, hogy a kezesség vállalás tényét a sértett is elfogadja? Miért szerepel jószág is a kaucióként letett összeg mellett? Miért épp juhokról van szó? Nem lehet, hogy a kezesség csupán a megkárosított gazda juhainak előkerülését szolgálta? Tekintve, hogy arról viszont szintén nem tesz említést a jegyzőkönyv, hogy az említett kezes a bevádolt juhász előállítására vállalt volna kezességet. Sokkal valószínűbb, hogy ekkor már a sértett kártalanítása az elsődleges cél. A gazdának ugyanis ez esetben is minden kára megtérült. Az, hogy a fent említett óvadékként leróttak valóban a városnál maradtak volna az ügy kivizsgálásáig azért tűnik kissé illúziórikusnak, mert a kilenc juh tárolása minden bizonnyal nehézséget okozott volna a város házában. A letét további sorsát mindenesetre homály fedí.

A kezesség fentebb említett klasszikus értelmezését támasztja alá egy 1804-es jogeset. Bizonyos Farkas Pált egy 21 évvel korábbi állítólagos gyilkosság miatt adják fel.

„És minekutánna e dolog iránt némely tanúk kihallgattattak volna a Nemes Tanács által, Nagy István és Losonczi Jánosnak Cautiójának melett kibocsátattott Faragó Pál oly móddal, hogy amely időre a felelősség által parancsoltatnék elől állása, azonnal, a kirendelendő elől álljon, a kezesek is őket előlállítani szoros kötelességét tartják.”⁴⁹

b) A tanúbizonyítás

„A XVII–XVIII. században a legfőbb bizonyító erő a tanúvallomás.

A tanú személyének mindenkor feddhetetlennek kellett lenni. A büntett elkövetésének bizonyítását két szavahihető tanú egybehangzó vallomása érhetette el.”⁵⁰

Kéreinger Mária észrevétele szerint a tanú fiatal kora sem volt egyértelmű kizáró ok.

Saját anyagomból ezek alátámasztására, a már említett Benke Gergely ügyében tanúként hallgattak meg egy 12 éves gyereket, aki a többi tanúval egyező vallomást tett, a 14 éves társa vallomása már ellentmond. Az övé az egyetlen eltérő vallomás. Az esetben egyébként egyik vallomás sem mondható perdöntőnek, hiszen az megegyezéssel végződik.

Érdekesebb az 1795-ben Martinovicsékat, illetve a francia változásokat a király személyét érintően nem túl kecsegtető módon éltető Visnyi János esetében

⁴⁸ Fond:PML V./203./b. 123. p.

⁴⁹ Fond: PML V./203./b. 198. p.

⁵⁰ KÉRINGER: 210. p.

kihallgatott három tanú. Mindhárman 16 évesek és ők viszont csak az iskolai tudományokról hallottak Visnyitől, a vádak alátámasztó beszédet nem.

Nemes és nemtelen közötti különbségtételként, ha nemtelenről van szó, minden esetben szerepel a vallása, illetve vagy a „meghitöltetvén vallja” vagy a „hitét megvallván” formula. A nemesek esetében csak „jó lélek” szerepel.

A mai értelemben vett vallomástételi akadályok említésére egyetlen példát találtam, azt is az általam vizsgált időszak végén.

1803. január 11-én tolvajlással vádolt be egy bizonyos Venczel Pált Tímár Ferencz.

„Ekkor Tímár Ferencz, maga előadásának bebizonyítására, édes anyját, s feleségét elő állította, kik a fizetést valamint a dolgot maga Tímár elől adta vallásaikban igaznak állították de mint INTERESSATA tanúk, Venczel Pál ellen olyan erős próbákat nem tehettek, melyeknél fogva Venczel Pál tolvajnak promunciáltatott volna.”

Mivel az egyetlen bizonyíték a sértett hozzátartozóitól származott, a tanács nem találta őket elégségesnek ahhoz, hogy a vádlott bűnösségét megállapítsa, így az a bizonyítékok hiányában távozhatott.

c) A szaktudást igénylő bizonyítás

A cím megfogalmazásakor igen óvatosnak kellett lennem. Nyilvánvaló, hogy a mai szakértő intézményének kezdeti stádiumáról van szó. Nem lehet azonban e fogalommal illetni a korban előforduló seborvos által adott véleményeket. Más esetben a borbély véleményét kéri ki annak megítélésére, hogy az általa kezelt seb okozhatott-e olyan sérülést, amely esetleg hetekkel a kocsmai összetűzés sértettjének a halálát okozhatta.

Ilyen speciális véleményt kérnek olykor a bábától is. Nyilvánvaló, hogy ezek megjelenése pozitívumként értékelendő. Az általam vizsgált időszakban nagyobb gyakorisággal fordul elő, 1797-től kezdve. Fejlődésként értékelhető az is, hogy a bábát, borbélyt már nem egyszerűen tanúként hallgatják ki, hanem objektív, a szaktudásukat igénylő véleményadásra kéri fel. Ez a minőségük idővel a jegyzőkönyvekben is jól elkülöníthetően jelenik meg.

Nem utolsó sorban alátámasztja azt a már említett feltevést,⁵¹ hogy a tanácsban egyre inkább képzetebbnek számító, többnyire armális nemesekből kikerülő személyek foglaltak helyet. Ezeknek közös érdekévé vált a tanács ügyeinek méltó intézése, hiszen a lakosság kellő támogatottságuk biztosította a város valamilyen fokú önrendelkezését, és saját függetlenségüket is egyben.

Az a tény, hogy egyáltalán igénybe vették a seborvos stb. véleményét főként végzetes kimenetelű kocsmai verekedések, emberölés súlyos testi sértés esetén önmagában haladó jelenségnek tekinthető. Főként, ha összehasonlítjuk Hajdu következő tapasztalataival.

⁵¹ GALGÓCZY: 141. p.

Sok megyében a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságát az is befolyásolta, hogy a nemesség kis száma miatt nem állott rendelkezésre megfelelő számú alkalmas személy. Ezért jó néhány vármegyének orvosa, seborvosa sincs. Így elképzelhető, hogy milyen pontossággal lehetett megállapítani az élet, és testi épség ellen elkövetett bűncselekményeknél a terhelt büntetőjogi felelősségét.⁵²

Egy 1795-ből való jogeset tanulsága szerint még nem tettek különbséget pl. a bába ilyen minősége és a tanúk között. Kecskeméti János esetében, aki férji fenytő joga gyakorlása közben agyon találta verni gyermekágyas feleségét, a bábát, egyszerű tanúként hallgatják ki, azok között is csupán negyedikként a sorban.⁵³

Ennél sokkal szakszerűbben járt el a tanács 1797-ben egy emberölés kapcsán.

Bizonyos Szondi András a mostoha apját, Kürti Mihályt 1797. október 29-én este 9 és 10 óra között annak aklában agyon verte. Ezek után az elkövető elmenekült, mert a feladatása után a város emberei hült helyét találták. Ugyanezen a napon azonban elküldettek Abonyba, „a Tekintetes Nemes Vármegye chirurgusáért, aki megérkezvén az agyon vert Kürti Mihályt felbontotta, és annak fején talált ütéseket a róla adott *Iktum se pertum Patent aborte* haláloknak találta.”⁵⁴

Még érdekesebb egy 1799-es jogeset. A dolog pikantériáját az adja, hogy itt az áldozat a verekedés után szintén az Abonyból kezelésére lehozott Valdecz Mihály seborvos gyógyítása alatt még négy hétig élt. „Azt mondotta, hogy a seb nem veszedelmes, a bőre van csak megrepedve, de a csontjának semmi baja sincs.” (1798. október 31.)⁵⁵

Annak megállapítására, hogy a nem túl szavahihetőnek bizonyult menyecske valóban szült-e a közelmúltban, a bábát kérte fel a nemes tanács. Ekkor a bába már nem csak egy a többi tanú között. Ennek alátámasztására idézném a pontos szöveget.

„Onnét a Magistrátus elől hivatattván Lehota Mihálynét, mint helybéli EXAMINÁLT bábát, azzal megvizsgáltatta Sillér Susát, oly véggel, hogy tudná meg való-é terhes ez a személy és valljon szült-é.”⁵⁶

Ha tehát ilyen jelentést, véleményt vett igénybe a tanács, többnyire valamely módon elismert személynek kellett lennie.

⁵² HAJDU: *Büntett*, 46. p.

⁵³ Fond: PML V/203/b 39. p.

⁵⁴ Fond: V./203./b. 103. p.

⁵⁵ Fond: PML V./203./b. 121. p.

⁵⁶ Fond: PML V./203./b. 160. p.

3. Egy jogeset az eljárásjogi jelenségek vizsgálatára⁵⁷

Kutatásom során egy jól rögzített olyan jogesetre bukkantam, amely a vizsgálat lefolytatásának egyes állomásait igen jól tükrözi.

A jogeset „főhőse” Sillér Zsuzsa, akit a ceglédi magistratus toloncoltatott haza Kőrösre. Így került a kőrösi tanács elé. Rögtön az első kérdés zavarba hozta a leányt. A kérdés a következőképp hangzott:

„Kinek hívnak, hány esztendő vagy, micsoda vallású, hová való születésű, micsoda állapotú személy vagy?”

A válasz erre meglepően hangzik: „Sillér Zsuzsa a nevem, nagykőrösi születésű pápista, rossz életű személy vagyok.”

Erre az őszinte válaszra a tanács sem számított, hiszen a micsoda állapotú kérdésre, a hajadon szót várhatták, esetleg ha férjnél van, hogy kinek a felesége, és hány gyermeke van, de az hogy rossz életű, meglepő válasz lehetett. Meg is tudakolják, mire véljék ezt a furcsa választ.

„Micsoda gonoszságban leledzel, hogy magadat rossz életűnek mondd?”

„Húshagyó kedd múlt esztendeje, hogy kurvaságban élek, mely időben paráználkodtam először a Jászkiséri pápista kántorral.”

Majd a részletek taglalása mellett, mintegy őszinteségi rohamban közli a kihallgatott: „de nemcsak kurva voltam, hanem tolvaj is.”

Ezt követően fergeteges memóriával sorolja fel azokat a kisebb nagyobb lopásokat, melyeket hol szolgálói, hol főzölányi minőségben volt alkalma elkövetni. A lopott dolgokat tekintve megállapítható, hogy szegény lányt többnyire asszonyi hiúsága indította lopásai elkövetésére. Az ellopott tárgyak között pántlikák, pruszlikok, posztószoknyák, gránátgyöngyök, csipkék szerepelnek. Egy esetben nem efféle portékáról van szó, mikor is a helyi cigány megbízásából lop el az időközben Jászapátiba szökött leány, szolgálatának két hónapja alatt, két akó méhszeszt, aki azt ígérte neki, hogy jó munkája fejében keszkenőt hoz a soron következő berényi vásárból. A keszkenő persze elmaradt, a lopások kiderültek, s neki megint menni kellett. A következő állomás a csavargások sorában Jászkisér, ahol a tolvajságot, egy kis paráznasággal tetézi, majd távozván a felszarvazott kántorné gyöngyeit, csipkáját vinné emlékül. Ezúttal azonban tetten érik, javítására egy pár botütést szenved, majd hazacsapják Kőrösre. Itt sem hagy fel jó szokásával, ezúttal egy Tiszi Sára nevű leányt lop meg. A deressel való találkozás ezek szerint azonban mégsem múlt el nyomtalanul, mert amint rájött, hogy keresik, rögtön megbánta, hogy hasonszórú szegény sorsú embert károsított meg, a lopott portékákat visszacsempészi, maga pedig Jászberénybe szökkik. Az itteni gazdája egy borbély, akivel szintén bűnös kapcsolatba bocsátkozik. Időnként eléri hősünket az igazságszolgáltatás keze, egy hónapi tömlöc és további botütések után ismét hazatoloncolják, majd újabb szökés, ezúttal Ceglédre. Ebből is látszik, hogy már a korban is milyen vissza-

⁵⁷ Fond:PML V./203./b. 153–177. p.

tartó ereje volt a szabadságvesztésnek, illetve a testi büntetéseknek. Ceglédről egyik rokona próbálja visszahozni, aki az eset tanulsága szerint már az úton feladta a mi Zsuzsánk jobb útra térítését. Útközben beadta a godányi kocsmába, hogy itt a kocsmárosné majd gondját viseli. Klára asszony személyében méltó párjára akadt a mi Sillér Zsuzsánk.

Szintén meglepő kérdést kénytelen föltenni a nemes tanács. A kihallgatott személy hajadon léteire kendőt visel, saját állítása szerint azért, mert már szült gyermeket. A gyermek sorsa, aki állítólag a godányi csárdában jött világra koraszülöttként, kérdéses. Ekkor már a magamagát gyermekölés vádjába keveredett Zsuzsánk állítása szerint a gyermek elvetelésében, majd a tetem eltemetésében Klára asszony igen hasznos tanácsait követvén járt el.

Zsuzsánk arra panaszkodott új gazdasszonyának, hogy anyának érzi magát, mire Klára asszony megkente, és kékköves pálinkával itatta, miután három napra a gyermek koraszülöttként, holtan jött világra. A kuruzslással Klára asszonynak ez is volt a szándéka, minek megtörténte után előadta, hogy fénykorában ő is hasonló ősi mesterséget is űzött, nagy sikerrel, mert az alkalmazott praktikáknak köszönhetően soha nem is esett teherbe, majd ráripakodott, hogy temesse már el a megfelelő helyen az idétlen (koraszülött) gyermekét. A tudomány mai állása szerint aligha találhnánk Klára asszonyt gyermekölés vádjában bűnösnek, ő maga viszont bűnösnek érezhette magát, mert megtiltotta páciensének, hogy bárkinek is szót ejtsen az ügyről, mert mindketten bitóra kerülnének. Ha mégis elmondaná, ő mindent tagadni fog.

Ezek után kihallgatják a kocsmárosnét, aki az előre bocsátottak szerint mindent tagad.

Ezek után szembesítik a vádlójával, aki a fent elmondottakat rá is olvassa. A tisztázhatatlan helyzetben a tanács meglepő szakszerűséggel jár el.

a) Szemle-helyszínelés

Megkérdezik Sillér Zsuzsát, hogy kész-e megmutatni azt a helyet, ahol állítólagos gyermekét eltemette, aki persze hajlandó segédkezni.

„Melyre nézve a Nemes Tanács kiküldötte a Sillér Suskát, s a *Város Hites Embereivel*, hogy az eltemetett gyermek sírját mutattná meg.“

Hasonló jelenségekkel találkozunk már főként lopásoknál, amikor a feltételezett tolvaj környezetéből próbálnak az ellopott jószág darabjaira bukkanni. Ez mai terminológiával inkább a házkutatás csírájának nevezhető. A felhozott példánál viszont azzal találkozunk, hogy quasi hatósági tanúk jelenlétében a bűncselekmény elkövetőjének segédletével helyszínt tekintenek meg.

A gyermek teteme persze már nem volt a megjelölt helyen. Felmerül a kérdés, hogy a történet volt csak sokat botlott főhosünk Münchhausen-története, ebben az esetben érthetetlen módon magát vádolná értelmetlenül, egy súlyosabb bűncselekménnyel tetézné az addigiakat, vagy, ami valószínűbb, Klára asszony tüntette el a bizonyítékot.

Erre szakértői vizsgálat alá vetik és hivatják a bábát, annak megállapítására, hogy volt-e terhes, szült-e. A szöveg a név szerint említett bábaasszonyt examinált jelzővel illeti, valószínű, hogy hasonló esetekben az ő többé-kevésbé elismert szaktudásán alapuló véleményre támaszkodott a tanács.

IV. Anyagi jogi kérdések

1. A büntetések

A Kőrösi Tanács illetve a szolgabírók elsősorban testi büntetéseket szabtak ki, halálbüntetésre pallos jog hiányában nem lévén hatásköre.

A nagyobb horderejű ügyeket egyébként fölküldték a vármegyéhez. A már emlegetett Visnyi János ügyével olyannyira nem tudott mit kezdeni a tisztelt tanács, elhallgatni nem merték, minősíteni nem tudták, ezért a biztonság kedvéért jelentették az ügyet a vármegye vice ispánjának, aki szintén bizonytalankodván további jelentést tett az udvarnak. E válasz érkezését követően írt levelet az alispán a tisztelt Kőrösi Tanácsnak, mire a tanács Visnyit a bekérő levéllel együtt felküldte a vármegyének. A levelezést egyébként gondosan bemásolták a jegyzőkönyvbe.⁵⁸

a) Testi büntetések

Gyakran találkozunk a különböző *testi büntetések* mellett *pellengér*-büntetéssel, vagy hogy a megcsapatást vasárnap vásárcor esetleg a templom előtt mérték a bűnösre. Kádár Pál és Borsó György verekedésért kaptak 20, illetve 30 pálcát, de „Másoknak példájára a Kiss-Torony alatt lévő, pellengérben.”⁵⁹

Verekedés, istenkáromlás, szülő bántalmazása van a rovásán annak a céhlegénynek, aki „egynapi áristomot szenvedett, és a pellengérben, midőn reggel a templombul ki jöttek a nép szeme láttára másoknak is példájára 20 pálcákkal büntettetett.”⁶⁰

A pellengér egyébként a nagykőrösi gyakorlatban mindig mellékbüntetés, (úgy gondolom e helyütt szemléletesebb a mai terminussal élni) megfelelő számú pálcá vagy botütés elszenvedésére rendelt külön megfizetendő hely.

A fenti két jogeset 1796-ból származik. Érdekes módon a vizsgált korszak végén azt mondhatjuk, nagyobb gyakorisággal fordul elő a pellengér, egyfajta publica sanctio-ként a tanács büntetéskiszabásában reneszánszát éli. Az 1796. évet követően testi büntetéseket, botot, pálcát továbbra is találunk garmadával,

⁵⁸ Fond: PML V./203. /b. 81. p.

⁵⁹ Fond: PML V./203. /b. 74–75. p.

⁶⁰ Fond: PML V./203./b. 74. p.

azonban 1801-ig nem került feljegyzésre, hogy bármi nemű megszegyenítő célzata lenne a végrehajtásnak.

Az elkövetett bűncselekmények jellegében találhatunk esetleges magyarázatot arra nézve, hogy miért újította fel a tanács az öt éve úgy tűnt már feledésbe ment gyakorlatot. Az egyik esetben egy a vásár alkalmából Kőrösre látogató szabadszállási legény a verbunkot néző sokadalom közé ment lóháton belekötött, a nézelődők közül, többeket megvert. Volt, aki méltatta bátorságát, aki nem, azt alaposan helyben hagyta, szidalmazta a vármegye embereit, Kőrös polgárait. Még mielőtt tömegverekedés tört volna ki, a város hadnagyát küldi ki a főbíró „a népek lecsendesítésére s egyszersmind a Kovács Mihálynak megfogattatására kiküldötte volna, mert féltő volt, ne hogy a csak nem dühösségig felfokozott nép között, vagy a verbunk között gyilkosság történt volna.”⁶¹

E körülményekre tekintettel talán elfogadható, hogy a tanács azért, hogy a tetemes sokaság között nehogy veszedelmes követőkre találjon, mintegy visszatartásképp, a sebesültek orvosi költségének megtérítése mellett, „Kovács Mihály a publica santiot úgymint 15 pálcákat a Kiss-Torony alatt közönségesen elszenvedte, ahol az ő rosz tettei publikáltattak.”⁶²

Megérthető tehát a tanács aggodalma, és az, hogy a nevezett büntetésének legalább akkora nyilvánosságot kívánt adni, mint amilyen nyilvánosság mellett az azokat elkövette.

Nem ilyen egyértelmű az indoka annak, hogy istenkáromlásért miért pont 24 pálcákat, kellett elszenvednie 1802-ben Tardi Antalnak, ez a Város statútuma szerint előírtaknak kevesebb mint a fele, ezeket azonban két részletben mérték rá, a felét a reggeli mise után a torony alatti kalodában, a másik felét pedig az esti mise után ugyanitt. Társa ugyancsak a Kiss-Torony alatt részesült tizenöt botütésben.⁶³

Ugyanezt a büntetést kapta 1802-ben a feleségét kegyetlenül ütlegető férj, aki szintén ezen a helyen részesült két részletben a jutalmában, azzal a különbséggel, hogy a maradéktalan végrehajtásig kénytelen volt az áristom vendégszeretetét élvezni, mégpedig kenyéren és vízen. A botozás közben kikiáltották a buneit.⁶⁴

Még érdekesebb esetről értesülünk 1803-ból. Tetten érik a város lovászát, amint az a város lovainak ellátására adott abrakot a saját házához szállította. A lovászt valószínű figyelhették, mert az is szerepel a jegyzőkönyv szövegében, hogy a város lovai feltűnően soványak voltak, míg saját lovai rendkívül jó egészségnak örvendtek.

Büntetése a rend kedvéért 24 pálca a Kiss-Torony alatt, ráadásul kicsapták a szolgálatából. Adalékul jegyzem meg, hogy két nap múlva arra kéri a tanácsot,

⁶¹ Fond: PML V./203./ b 171–173. p.

⁶² Fond: PML V./203./ b. 171–173. p.

⁶³ Fond: PML V./ 203./ b. 187. p.

⁶⁴ Fond: PML V./203./ b. 190. p.

hogy legalább szolgálatának esztendeje végéig fogadja vissza szolgálatába. A tanács persze úgy indokolva, hogy nagyobb az általa elkövetett bűn, mintsem akár egy napot is a város szolgálatában tölthetne, a kérelmet természetesen elutasítja.⁶⁵

b) Börtönbüntetés

Börtönbüntetés is egész gyakran előfordul a város gyakorlatában. Egy céhlegényt, aki egy lopás alkalmával az ajtót is feltörte, áristomra ítélték, a másik társa csak inas, így ő a lopásnál is csak segédkezett, megúszta 18 pálcával. A főkolompos 1 heti áristom mellett kapott 24 botot is.⁶⁶

Kurta kocsmáért bizonyos Harmat Pétert háromnapos áristom után további 30 pálcá elviselésére kötelezte a főbíró, Faragó István ugyancsak kurta kocsmáért szintén háromnapos áristomot szenvedett el, de méltányosságból, mivel szegény ember 12 forint helyett csupán 4 forint büntetést fizettettek meg vele.

A kurta kocsmá egyébként igen gyakori bűncselekmény a városban. 1794. ápr. 2-án tett másodbírói jelentés szerint az adott évben, röpké három hónap alatt, tehát a már nevezett két személyen felül további nyolc személyt büntetett meg a gazdasági tiszt. Ezek kizárólag csak pénzbüntetések.

Egyfajta börtönbüntetésként létezett az országos gyakorlatban az a megoldás, hogy büntetésként *katonának adják* az érintett személyt. A tíz év anyagában is előfordul, igaz, csak fenyegetésként, de az eset tanúsága szerint, egyfajta relegatio is egyben. (A megye illetve a város területéről való kitiltás gyakori mellékbüntetés.)

„Bársony János, mint ki tolvajságáról, részegeskedéséről, de kivált feleségével szörnyű kegyetlenséggel való bánásáról úgy annyira nevezetes rossz ember, hogy már egy ízben magáról Albát is adott, most újra megkínzott felesége panasza jövén a Nemes Tanács elibe egyetlen férje iránt, megmondott Bársony Jánosnak Nagykőrösi Tanács által, hogy többé csak egy újjal fogja is szegény feleségét bántani /:mint akinek vagyonából él minden nap:/ a városban való lakásra méltatlan ember, vagy katonának adattassék, vagy akármely okos móddal ki gondolható, s rossz cselekedetéért kiszabandó kemény büntetésre ítéltessen.”⁶⁷

Nem konkrétan a Nagykőrösi tanács ítélte el de egy katonaszökevény kihallgatása során, aki Kőrösön került, mint szökevény a törvény kezére derült ki, hogy a dunavecsei bírák jóvoltából került rá az angyalbőr.⁶⁸

⁶⁵ Fond: PML V./203./b. 195. p.

⁶⁶ Fond: PML V./203./b. 59. p.

⁶⁷ Fond: PML V./203./b. 54. p.

⁶⁸ Fond: PML V./203./b. 55. p.

c) Alternatív büntetések

Érdemes elidőzni az ún. *alternatív büntetések* fogalmánál. Hajdu szerint is gyakran előfordul, hogy a bíróság elítélt ugyan valakit valamilyen testi büntetés elszენvedésére, majd hozzá teszik, „*vagy helyette fizessen*” 12., 14, 40 stb. forintokat.

Véleményem szerint hasonló mérlegeléssel állunk szemben az előbb említett kurta kocsmáltatásért kirótt büntetéseknél. A másodbíró jelentésében különböző összegű pénzbüntetések mértéke, nem az okozott kár, vagy az elkövetett bűn súlyosságával arányos, hanem egyszerűen azzal, hogy kinek milyen az anyagi helyzete. Így két személyt 12 forintra, további ötöt pedig 6–6 forintokra büntettek.

„Mint szegényebb sorsú emberek az említett tekintetből fizettek 6-6 forintokat.”⁶⁹

Az a gazda, aki börtönbüntetés elszენvedésére illetve további pálcák elviselésére büntettetett, valószínű, még a legméltányosabb pénzüsszeget sem tudta megfizetni.

Maga a városi statútum is tartalmaz hasonló tartalmú szabályozást. A verekedésért kirótt 6, 12 forint (Száráz, véres) és a káromkodásért járó 20 forint meg nem fizetése esetén férfiak 50 pálcát, nők pedig 50 korbácsot fognak elszენvedni.⁷⁰

A korban a nőknél általános, hogy enyhébb eszközként nem botot, hanem korbácsot vagy vesszőt alkalmaznak.

Az 1794-es tél valóban kemény lehetett. Erre utalva engedték ki a Benke Gergely szemét kivájó Tót fiút, mielőtt kihallgatása előtt megfagyna az árisztomban, de ugyanezen a télen tömegesen dézsmálták a város erdejét. A főinspektor egyébként is meglehetősen méltányos pénzbüntetéseket rótt ki a vármegye által előírt jószágvesztés helyett. Viszont

„...a kiknek a gyalogszeresek közül semmi javaik nem volának a‘ miből a reájuk vetett 3 forintokat megfizethetnék ezek 25 Pálczákra büntetessenek.”⁷¹

Érdemes még elidőzni egy kicsit ennél a jogesetnél igaz, a most felvetni kívánt probléma nem büntetőjogi vonatkozásában fontos, hanem a mezővárosi önrendelkezés értékeléséhez újít adatokat.

„A főszolgabíró tekintetes Szabó János úr, mint a tekintetes nemes vármegye rendelése szerint a nagykőrösi határban lévő erdőségek fő inspektora, maga segédjével esküdt Sulyok János úrral, a nagykőrösi compossesorátus és a nemes tanács kérésére megjelent azon erdőtolvajoknak a megvizsgálására, kik a feljebb való három esztendő alatt 1793. február 4-től, a mai napig a világos tila-

⁶⁹ Fond: PML V./205./b. 1 296. p.

⁷⁰ Fond: PML V./202/a.

⁷¹ Fond: PML V./205./b. 1 374. p.

lom ellenére, szekéren vagy gyalogszerrel a város erdejéből fát lopni bátorkodtak”.

Az eset jobb megvilágítására szeretném a város erdeinek tulajdonviszonyait ismertetni. Galgóczi szerint, 1848 előtt a város határában négyféle jogi természetű birtok volt.

1. A törzserdőbirtok, amely a törzshatárnak a régi jobbágytelkekre osztásával voltak kapcsolatban. A fölszabadítások útján, az ezekből származó helyi közbirtokosság (conpossessorátus) is illetőségi jogot tartott.

2. A második típus, amelyek e fenti, régi volt jobbágytelkek faizási joggal terhelt törzserdőterületen kívül estek, örökválság címén kerültek a conpossessorátus tulajdonába, ezeket a lakosság közös faizási joga terhelte.

3. Magánerdőségek, amelyek az egyes birtokosok magántulajdonát képező területeken új erdősítéseként jöttek létre, így a közös jogviszony által nem voltak terhelve.

4. Azok a régi és új erdősítések, amelyeket a homok megkötése céljából, többnyire a haszontalan futóhalmokon, vagy közös legelőterületeken létesítettek. A helyi közbirtokosok, éppen ezért, mert ezeket valamikori közös használatú részekben telepítették, részt követeltek belőle.⁷²

„Hanem úgy mutatkozik, hogy akképp volt közös községi birtok és a városi előljárátság felügyelete, kezelése és hatósága alatt az erdő mint a közlegelő.

Miképp keletkeztek a körösi határban a földesurak, azután azok közül többeknek a helybéli lakosok részére tett birtokadományozásából, illetőleg a földesúri terhek alól való felszabadításából a helyi közbirtokosok, conpossessorok, ... ahol az is kiderül, hogy, az adományozott birtokrészek között erdők is foglaltak, amely jogon e közbirtokosok az erdőből maguk részére a lakos közönségtől különálló erdőjogot és illetőséget követeltek.”⁷³

Szintén Galgóczitól értesülünk arról, hogy a conpossessorátusnak a város ellen két pere is folyt, az egyik, amellyel a közbirtokosság a maga részére a törzserdőkből hetedrészét követelt, és egy, amelyben a homok megkötésére telepített új erdőkből követelt részt azon a címen, hogy azok a volt közös legelők területén létesültek.

A lakosok a rendkívül hideg tél nyomása alatt, úgy tunik, de facto próbáltak érvényt szerezni követelésüknek. A tanács a rendkívül enyhe ítélethez egy figyelmeztetést tűz.

„Hogy ezáltal a fönt megírt mód szerint nagyon irgalmas sententiát kaptak a fő lopók, abbul a következőkre semmi következtetést nem lehet húzni, a minthogy ezután mindazok akik az erdő lopásban találtatnak a Tekintetes Nemes Vármegye 1793. Február 4. költ rendelete szerint, és a mai napon költ

⁷² GALGÓCZY: 558. p.

⁷³ Uo. 557. p.

Conpossessorátus, és a Tanács között való egyező levél ereje szerint fognak büntettetni.”⁷⁴

E per anyaga, a fent hivatkozott vármegyei rendelés tartalmára annyit enged következtetni, hogy abban eredetileg jószágvesztés állt.

„... jóllehet a Tekintetes Nemes Vármegye rendelése szerint minden vele való jószágukat elvesztették volna.”⁷⁵

Igyekeztem a rendelkezésemre álló forrásokban az említett 1793. február 4-ei rendeletet előkeresni, a körlevelek jegyzőkönyvében az 1793. évi feljegyzések nem örökítették meg.⁷⁶

A főinspektor egy évvel később ismét szemet húnyt, a közbirtokosság és a város törekvéseinek engedett.

„1796. évben Szabó János főszolgabírónak, mint a vármegye által kiküldött fölvygázónak elnöklete alatt tartott gyűlésen határozatott hogy: a) a Nagyerdőből 1/7 része helybéli conpossessorátusnak adassék, melyre a közbirtokosok, az 1796-dik évben az erdőre költött 1036 frt kiadás 1/7 részének megtérítését szintén megajánlották.”⁷⁷

Lehet, hogy az alternatív büntetés megengedése egyfajta elismerése volt az egyébként fennálló jognak, melyet a fenti döntésig a lakosok csak „illegálisan” gyakorolhattak.

c) Vagyoni büntetések

A vagyoni büntetés talán gyakoribb, mint a testi büntetések, illetve azok egy részénél mellékbüntetésként is megjelenik már. Ez a legtöbb esetben, az okozott kár megtérítésére szolgált. Ide tartozott a testi sértéseknél s gyógyíttatás költségeinek megtérítése. Erre szolgált például az általam vizsgált nagykörösi időszakból a már említett Tót András esete, aki noha verekedés közben, maga sem tudja miért, kikaparja egy ember szemét, az anyja a klasszikus compositio kései megnyilvánulásaként bírói engedéllyel megegyezik az áldozattal, aki az egyesség összegébe elég tetemes summa formájában beleszámolja a felcserre költött költségét.⁷⁸

Szintén verekedés áldozatait igyekszik engesztelni a tanács 1801-ből származó ítélete.

„Minekokaért a Nemes Tanács azt rendelte: hogy bizonyos légyen Kovács Mihálynak írt tetemes vétke először a sérelmes feleket egyezség által elégitse ki kész pénzzel, másodsor Valdecz Mihály Úrnak, azon Nyolc forintokat, melye-

⁷⁴ Fond: PML V./205./b.1 375. p.

⁷⁵ Fond: PML V./205./b.1. 374. p.

⁷⁶ Fond: PML V./202./c./8. 407–423. p.

⁷⁷ GALGÓCZY: 558. p.

⁷⁸ Fond: PML V./203./b. 64. p.

ket írásban mint Chirurgus a Takó Józsefen tett és teendő káráért kíván megfizesse ...⁷⁹

Ekkor már a korábban mindig Abonyból leíratott Valdecz Mihály vármegyei Chirurgus már Kőrösön lakik.

Ide vonatkozó rendelkezést egyébként tartalmaz az 1795-ös tervezet is.

„3. § E büntett valamennyi esetében mindenekelőtt az szükséges, hogy a tettes a megsebesített személy teljes kártalanítására köteleztessék. Ide tartoznak a gyógyítás költségei...”⁸⁰

Egy céhinas esetében az áristomon felül még a lopott összeget természetesen kifizettették.⁸¹

Szintén lopásért az elfogyasztott, így vissza már nem adható áruért járó összeget a botokon felül ráverték a tolvajra.⁸²

A vagyoni jellegű bűncselekményeknél is előszeretettel alkalmazzák a pénz-büntetést, hiszen igazából az okozott kár megtérítése az elsődleges cél. Így a kurta kocsmáért kiszabott büntetések esetén többnyire pénzbüntetést szabnak ki. A kurta kocsmá egyébként igen gyakori bűncselekmény a városban.

1794. ápr. 2-án tett másodbírói jelentés szerint az adott évben, röpké három hónap alatt, tehát a már nevezett két személyen felül további nyolc személyt büntetett meg a gazdasági tiszt. Ezek kizárólag csak pénzbüntetések.

A már ismert Kádár Palkó, aki kezes hiányában a szabadulás érdekében az áristom ajtaját törte be, az okozott kárért még két forintot is fizetett.⁸³

További térítendő összegként merült még az elszenvedett sérelmekért a fájdalompenz, vagy ha a sértett ruházata tönkrement, ezt a kárt is. Ha azonban sértetti közrehatás megállapítható, akkor fájdalomdíj illetve egyéb térítés nem jár.

Egyfajta nevesített fájdalomdíj a városi statútum XV. szakaszának a becstelenítésre vonatkozó része. Maga a statútum szövege csak annyit tartalmaz: „...Úgy mint más hírének és nevének meg sértője, és betstelenítője, nyelv váltságán marad, az az húsz forintokra büntetetik.”⁸⁴

Egyértelműen kiderül egy ítélet kapcsán, hogy ezt valóban a hírnévcsorbulást szenvedett kapta. Csakúgy, mint a száraz és véres verésért járó összegeket.

„... ezen kívül tartozik a száraz vereségért a város statútuma szerint ki telvén Szent György napkor a nevezett bojtárnak megfizetni.”⁸⁵

Megjegyzendő, hogy a büntetések kiszabásánál, a város 1747. évi statútuma az egyetlen jogforrás, amelyre egyáltalán utalás történik. Sok esetben a rágál-

⁷⁹ Fond: PML V./203. /b. 172. p.

⁸⁰ HAJDU: *Tervezet*, 476. p.

⁸¹ Fond: PML. V./203./b. 59. p.

⁸² Fond: PML. V/205/b/1 287. p.

⁸³ Fond: PML. V./205./b./1. 296. p.

⁸⁴ Fond: PML V./202./a. 4. p.

⁸⁵ Fond: PML V./ 203./b.

mazások, istenkáromlások társadalmi veszélyességének betudhatóan, a tanács jóval enyhébb ítéletet hoz, mint az a státútum szerint járna.

2. Súlyosbító és enyhítő körülmények a nagykőrösi tanács gyakorlatában

Három esetre szeretnék e körben kitérni. Verekedésért és káromkodásért büntettek meg egy kerékgyártó legényt. A város státútuma szerint ezért, még ha véres verés lenne is, 12 forintra büntetendő. Azonban *mivel efféle rossz cselekedeteiért már büntetve volt, 25 pálcával büntették.*⁸⁶

Az egyértelműen látszik, hogy a visszaesést értékelni kívánta a főbíró. Kérdésként merül fel, hogy az egyébként következetesen és gyakran alkalmazott városi státútum XV. pontja miért nem került itt alkalmazásra. Ez ugyanis nem fizetés esetén 50 pálcát ír elő.

Ellentmondásos, hogy meghozott ítélet ennek pont a fele, pedig az elkövető visszaeső.

Egy másik tolvaj, aki a vaját olvadozni érezte a füle mögött, még a város bíráit is megfenyegette, hogy amennyiben az megfogná, vagy megbüntetné őt, „olyat fog csinálni”, amelyet meg fog siratni sok ember. Persze a tanács nem értékelte a fenyegetést, főleg, hogy a lopást is bizonyították. A kétheti áristomot ugyanúgy megkapta, mint a másik társa. A fenyegetőzés őt pálcával került neki többre.

Ismét lopásnál a következő körülményeket vett a bíróság súlyosbító körülményként figyelembe. A két társ közül az, aki az ajtót feltörte és az utasítást adta a másiknak, hogy honnan vegye el a pénzt, valamint sokáig tagadott, az után is, hogy az eset bizonyítást nyert, 6 botütéssel kapott többet, mint a társa.

Az persze rögtön vallott, „és ezzel könnyítette bűnös cselekedetét.”⁸⁷

Az általam feltárt rövid időszak nagykőrösi gyakorlata alátámasztja azt a megállapítást, hogy a 90-es évek végére a lopás, testi sértés miatt elítélteket a kár megtérítésére kötelezték.

3. Az egyes bűncselekmények megítélése Nagykőrösön

A feltárt anyagban fellelhető jogeseteket az 1795-és törvényjavaslat tematikája szerinti sorrendben szeretném tárgyalni.

⁸⁶ Fond: PML V./205./b./1. 286. p.

⁸⁷ Fond: V./203./b. 59. p.

a) Politikai bűncselekmények

aa) A király és az országlakó nemesek jogai elleni bűntettekről

E bűncselekményre a feltárt anyag időbeli rövidsége valamint a város volumene miatt is kevés példa akad.

Az általam ismertetni kívánt jogeset viszont több szempontból is érdekes.

Egy bizonyos Visnyi János, három hónapja tartózkodott a városban a magyar nyelv kellő elsajátítása végett, „mikor a tanács tudomást szerzett arról, hogy a jövevény veszélyes tanokat hirdet. Teszi mindezt 1794 szeptemberét megelőző három hónapban. Mik is lehettek ez időben olyan veszélyes beszédek, amivel „előttünk hallomásból magát gyanússá tette afelől, hogy ő bizonyos megtilalmazott dolgokról szabadon, vakmerően bátorodik beszélni, mely cselekedetének megvizsgálása végett egy néhány tanúkat magunk elébe fölhívatunk.“

Az idézet a tanács azon leveléből származik, amelyet teljes tanácstalanságában a vármegyéhez küldtek. Az eset fontosságát, azaz veszélyességét bizonyítja, hogy a tanács még a tilalmazott beszédeket konkretizálni sem merete azt, hogy mit beszélt nyelvi zavarában a mi kis nyelvtanulónk. A tanúvallomások alapján olyan komoly nyelvi problémákkal nem küzdött, legalábbis a politikai nézeteit minden gond nélkül ecsetelte. A tanács maga sem tudja, hogy mit kezdjen az ügygel, milyen jelentőséget tulajdonítson neki. Elsősorban magát igyekszik menteni. Mentegetőzik, hogy mégis gyalázatos lett volna az ügyet a vármegye elől eltitkolni, ezért inkább a viceispán úr tanácsát kéri, és minden tekintetben a szerint fognak cselekedni. Ebből ugye nem lehet baj.

Hogy később kötelességünk elmulasztásával ne vádoltassunk.”⁸⁸

Min gyakorolta frissen szerzett nyelvtudását a mi Visnyi Jánosunk?

1794. szeptember 2-ai tanúkihallgatások!

A király igazságtalanságot cselekedett, midőn szegény magyar urakat Budára fogságba vettetett. Továbbá jó volna, ha olyan egyenlőség volna magyar országban is a'mely Franciaországban vagyon.

... A Francziák okos és találmányos emberek, akikkel a mi népünk ez do-logban nem érkezik. Továbbá tudakozódott a tőlünk Budára vitetett Professor Fodor Úrnak állapotjáról, hogy most van néki a fogságban dolga, szerette volna tudni, hogy kívánczkzna, ha mondja Angliába menni.

Jól tették a franciák, hogy királyukat megölték...”

Lehet, hogy nem a magyar jakobinusok mozgalmának felgöngyölítése köz-ben kellett volna ilyen kétes nyelvgyakorlatokat tenni.

A kérdés csupán az, hogy 200 év távlatából hogyan minősítsük az esetet.

Sem a lázadás, sem a zendülés tényállása nem illik rá. Ezek ugyanis a '95-ös javaslat szerint „A lázadás: a törvényes hatalom elleni erőszakos vagy fegyve-

⁸⁸ Fond: PML V./203./b. 32. p.

res felkelés többekkel társulva; ha ez hirtelen kezdődik, hamarosan elrendeződik, illetve mindjárt kezdetben sikerül elcsendesíteni, akkor zendülés a neve.”⁸⁹

Talán nem véletlenül került bele a tervezetbe a következő tényállás.

II. Szakasz: A király és az országlakó nemesek jogai elleni büntettekről.

1. § Arról a büntetésről, amellyel azokat kell sújtani, akik a Király, valamint az országbeli karok rendek jogait erőszakkal és fegyverekkel akarják felforgatni, már szó volt a hűtlenség bünteténél, e szakasz szerint pedig csak azokat lehet bűnözőknek nyilvánítani, a király és az országlakó nemesek elleni büntettekben

- a) akik ama jogokat gyakorolva, melyek kizárólag a királyi felséget illetik meg, azokat bitorolják;
- b) akik a király törvényes tekintélyét
- c) akár a törvényhozó, akár a végrehajtó hatalom törvényes gyakorlását;
- d) a törvényes kormányformát;
- e) avagy az ország karainak és rendjeinek nyilvánvaló jogait nyíltan, és nyilvánosan, akár szavaikkal, akár terjesztett írsaikkal, avagy bármiféle cselekedeteikkel, gonosz szándékkal, de erőszak mentesen és fegyverek nélkül igyekeznek lerombolni; vagy e jogokkal tettelesen szembe merészelnek szállni.⁹⁰

A szájaló végleges sorsát nem tudjuk, de azt igen, hogy az alispánnak is fejtőrést okozott az ügy. Megjegyzi, hogy a tanúvallomások nem olyan világosak, hogy Visnyit „condemnálni” lehetne, így továbbküldte az ügyet a Királyi Hercegségnek, és csak ha az letartóztatását engedélyezi, azonnal üzenettel lesz a Kőrösi Tanács felé. Ez január 20-án meg is történt, így Visnyit Pestre felküldték a vármegyéhez.

ab) Katonaszökevények pártolásáról

Az általam vizsgált anyagban két katonaszökevény kálváriájáról tesz jelentést a jegyzőkönyv, ezek sorsa annál inkább összefonódik. Előfordulásra a későbbi időszakban is van példa. Az első két előforduló ilyen bűncselekményt együtt szeretném tárgyalni három szempont miatt is.

Az egyik, hogy e két eset épp 1795-ben történt. Már az évszám is magáért beszél. Továbbá, mint már arról a büntetések között esett szó, különleges büntetesként is alkalmazták a katonának adást (lásd előbb). Hajdu Lajos országos viszonylatokra állapította meg, hogy a büntetésfajta a 90-es évektől kezdve egyre divatosabbá vált. Nem véletlen, kellett ebben az időszakban a dinasztíának a katona. E két dezertőr (a jegyzőkönyv tartalomjegyzéke használja így a

⁸⁹ HAJDU: *Tervezet*, 447. p.

⁹⁰ Uo.

szót) 1795-ben találta olyan elviselhetetlennek a pesti kaszánya viszonyait, hogy egészen Kőrösig szaladt.

Ha már az időpontoknál tartunk, meglepő, hogy a három jogeset között relatív kevés idő telt el (márc. 17. és június 29.).

Még érdekesebbé válik a helyzet, amikor kiderül, hogy a két katona a Pesti Nagy Kaszáryából szökött meg, ráadásul mindketten a Gyulai Sámuel Regementjéből, s a hab a tortán, hogy mindketten bizonyos Paszenczi kapitány regementjéből.

Még mielőtt arra következtetnénk, hogy a két katona beszélt volna össze (ez egyébként a kihallgatásaikból egyértelműen kiderül, hogy nem) más megoldása kerekedik a talányos kérdésnek.

A bíróság többnyire azonos kérdéseket tett föl, utoljára mindkettőnél azt, hogy hajlandó lenne-e visszamenni, a válasz mindkét esetben nemleges. (Kár, ez esetben valószínűleg a megbánást értékelve enyhítő körülményként egy-két botot megúsztak volna.)

Kettejük közül a szabadabb szájú teljes őszinteséggel válaszolja.

„Önként soha nem tértem volna én vissza, kiváltképpen azért, hogy pesten a Kapitány mindig abba a kaszáryában kínozza a katonákat, amely tele van rüh-vel, és tetűvel.”⁹¹

Mellékes információként hiteles képet kaptunk a korszak laktanyáinak állapotáról is, feltételezem, a többinél sem lehetett túlzottan jobb a minőség. Lehet, hogy talán bánásmódban akadtak különbségek, tekintve, hogy a többi kapitány keze alól nem szaladtak Nagykörösig a bakák.

Azt sem lehet mondani, hogy ismerősük lett volna, ahhoz szöktek meg, vagy bármilyen pártfogójuk lett volna a városban. Bár az egyik említ valamely Farkas Istvánt, mint régi jó barátját, de nem lelhetette fel, mert Fekete János aklában bujkálva talált rá a város hadnagya és hajdúja. Az egyik szökevény ugyanis vasadi, a másik pedig tiszafüredi származású. Ez utóbbi Dunavecseán szolgált, a város fogatta meg és adatta katonának. Eleve büntetésként kapta tehát az angyalbört.

Érdekesség továbbá, hogy a jegyzőkönyvben vonatkozó anyagban sem találunk senkit, akit katonaszökevény támogatásáért találtak volna bűnösnek, vagy hallgattak volna ki.

Sem a már fentebb nevezett szállásadó, sem a másik dunavecsei katona esetén munkaadó csikóst nem hallgatták ki, még tanúként sem. A csikós egyébként kocsmai verekedés során kotyogta ki, hogy a szolgálatába fogadott bojtár katonaszökevény, miután 9 hónapig szolgált nála.

Miért nem tűnt fel a nemes tanácsnak, hogy ez a katonaszökevény pártolása bűncselekményt valósította meg. Hiszen „... a büntetnek részesei mindazok:

⁹¹ Fond: PML. V./203./b.

...b) aki ugyan közvetlenül nem befolyásolja a szökés végrehajtását, de azt követően a szökevényt tanáccsal, vagy cselekedettel segíti abban, hogy fel ne fedhessék;

c) az, aki a szökevény üldözőit akár erőszakkal, akár csalárdsággal, megakadályozza, hogy megtalálják a szökevényt.”⁹²

A csikósnak, tehát nem bojtárnak felvenni és kilenc hónapig alkalmazni kellett volna a szökevényt, hanem jelenteni az esetet a tanácsnál.

Szökött bakákat többször is kihallgatnak a tanács előtt. Így pl. 1797. június 29-én a város hadnagya, három szökött katonát hoz a tanács elé. Csak mint szokásosan szintén a gyulai regimentből.

1799-ben Alemon kapitány vezérlete alól szökött el négy katona.

b) A polgárok élete és testi épsége elleni bűntettek

ba) Az emberölés

A legtöbb tépelődést az okozta, vajon a korban szabályozott normák szerint, hol említsem meg az általam talált, halállal végződő jogeseteket. Nem véletlen a tépelődés, hiszen ezek nem szándékos emberölések, hanem italos állapotban eszközölt, elfajult verekedések szomorú következményei vagy a termés megvédelése érdekében kimért ütleget volt túl hatékony stb. A korszakban tapasztalható terminológiai hibákról jegyzi meg Hajdu: „... korszakunk kriminológiai adatainak egyik jellegzetessége: az emberélet és a testi épség ellen elkövetett cselekmények számának állandó gyarapodása, és ezen belül az élet elleni bűntettek arányának rohamos növekedése. E fejlődés azonban csak a megyékre és a pallos jogú uradalmakra jellemző: amíg a városokban az ilyen bűncselekmények miatt a bíróság elé állított személyek aránya stagnált, sőt csökkent. ...“ (Nagykőrösön évente egy.)

Az emelkedés elsősorban a gondatlanságból elkövetett emberöléseknél mutatkozott meg, ami – a korszakunkban tapasztalható általános terminológiai pongyolaságok miatt – csupán azt jelenti, hogy a 90-es években több volt már a halálos kimenetelű verekedések száma, és ezt a korabeli bíróságok homicidium compulsumnak, és nem halált okozó súlyos testi sértésnek minősítették.

„A közönséges (nem minősített) emberölésnél a bíróságok különbséget tettek a szándékosan (homicidium dolosum, cum animo deliberato patratum) és a gondatlanságból (h. culposum) elkövetett emberölés, valamint a véletlenül, a vádlottnak fel nem róhatóan bekövetkezett emberhalál között, ezt azonban teljessen logikátlanul, véletlen emberölésnek minősítették (h. causale).“⁹³

Nem ad sokkal több támpontot a 95-ös tervezet sem. A XXXI. szakasz Az ütlegetésekről megsebesítésekről és a csonkításról így rendelkezik:

⁹² HAJDU: *Tervezet*, 454. p.

⁹³ HAJDU: *Büntett*, 242. p.

22. §. „... Továbbá a halálos seb lehet önmagában véve, vagy abszolúte ilyen, illetve véletlen folytán válik azzá. ... Egyébként a halálos sebesítéseket az emberölésre fentebb előírt szabályok szerint kell büntetni, éppen ezért e szakasz alapján csak azokat kell elbírálni, amelyek nem halálos sebek.”⁹⁴

A Bónis György által feldolgozott 1712-es büntetőtörvénykönyv-javaslat tárgyal vizsont: „Sebesítés szándékával történt „emberölést” (homicidium *animo tantum* vulnerandi), mai terminológiánk szerint halált okozó súlyos testi sértés büntetése Poena arbitraria vagy szabadságvesztés, ha gyilkolásra nem alkalmas szerszámmal követték el (pl. kis kavicssal); fejvesztés, ha gyilkos szerszámok, döfés vagy szúrás útján történt.”⁹⁵ (A kivétel erősíti a szabályt.)

Itt emliteném meg tehát mégis az általam talált eseteket, ha már a korban ezeket is az emberölés alatt taglalták. Az első esetben éjszaka a kukoricatermést védő legény találta a dézsmálót vasvillával úgy kupán vágni, hogy az később sérüléseibe belehalt. Érdekessége az ügynek, hogy a sértett maga megy még feljelentést tenni a tanácshoz, a felcser javaslatára, ha mégis bele találna a sérülésbe halni. Ráadásul nem is a valódi elkövető ellen, hanem annak sógorát nevezi meg a bírák előtt, mert a sötétben maga sem tudja, ki ütött (1794. szept. 18.).

A másik, időben a harmadik (1796) eset halállal végződő kocsmai verekezés. A verekezésben részt vett apa, fia és még egy, ugyancsak napszámban dolgozó. Kissé erős ösztökéléssel próbálták rávenni a sértettet egy kis délutáni szénahordásra. Mindhármat felküldték a vármegyéhez. Már a tanúkihallgatásokból is látszik, hogy az eset a vármegyének is valószínűleg gondot okozott a későbbiekben. Kinek róható fel a halál a három ütlegető közül? Mikor állt be a halál? Lehet-e ennek a megtörténtét akkorra tenni, mikor állítólag az ifjabbik Lehota ütése nyomán a sértett már nem mozgott? A másik tanú állítása szerint nemigen mozgott. Ezután ment oda a harmadik ütlegető és még gyomrozta a már a pad alatt fekvő, alig, vagy egyáltalán nem mozgó sértettet. Mennyiben járult hozzá az eredmény bekövetkeztéhez az apa, az idősebb Lehota Mihály tevékenysége? ⁹⁶

A kérdésekre talán a vármegyei jegyzőkönyvek adhatnának választ.

bb) Minősített eset feleség- illetve férjölés

„XX. szakasz: 2. § Nálunk e minősített emberölésben bűnösök azok: c)...aki a törvényes forma szerint el nem választott házastársa sérelmére követi azt el.”⁹⁷

⁹⁴ HAJDU: *Tervezet*, 475. p.

⁹⁵ BÓNIS: 30. p.

⁹⁶ Fond: PML. V./203./b. 81. p.

⁹⁷ HAJDU: *Tervezet*, 465. p.

A következő eset talán a legbrutálisabb Kőrös város gyakorlatában. Az áldozat egy gyermekágyas anya, akit férje próbált a gyermek „ellátására rávenni“, megdöbbszentő eredménnyel.

A férj, aki városszerte híres összeférhetetlenségéről, azt állítja, hogy ő csak arra kérte, hogy az anya gyermekén jó gondot viseljen, mire az őt bolondnak nevezte, ezért kétszer, vagy háromszor megütötte a ráma nyelvével.

Az ütés minden bizonnyal nemcsak figyelmeztető jellegű lehetett, mert a sértett álláspontját már csak tanúvallomásból tudhatjuk meg.

„A beteg mesélte, hogy a férj káromkodására ébredt, hogy miért sír a gyereke. Kérte, hogy vigye oda, a férje pedig odavívén a kisdedit, haragjába, és sok káromkodások közepette megfogta feleségének fájós csecse búbját, és húzta marcangolta, mely dolog a betegnek szörnyű fájdalmat okozván, ordított, így szólván a férjéhez: ne bánjon kend vélem mint barommal, ne légyen ilyen bolond.“⁹⁸

A történet úgy folytatódik, hogy akkor elővette a ráma nyelvét ... „azon verés után 14 nappal meg is holt.“

A fiatalasszony védelmében még az após is eljár, számol be róla a túlkapó férj. Az após a menyét jött látogatni, mikor szóvá tette fiának, hogy ha már az asszonyka vagyonából él többnyire, nem ez lenne az eljárás. Mire a fiú „finoman“ közölte, hogy jobb lesz, ha hazatalál Monorra. Az apa erre éjjel ment el Patay József főbíróhoz, hogy az tegye a fiát áristomba. Az eset egyébként nem került be a főbírói diáriumba. Az intézkedés a bejelentésre valószínű az lehetett, hogy a tanács kiküldte a kirurgust, és a város hadnagyát az eset megvizsgálására. Erről az egyik tanú be is számolt. A gonosztevők jegyzőkönyvének az adott intervallumot tartalmazó kötete elveszett (V/203/b).

Végzés nem található a kihallgatások végén.

Gondban van a kutató a talált anyag rendszerezésénél. A korban nem is várható el, hogy kikristályosodott dogmatikai elhatárolásokkal találkozunk. Kecskeméti Jánost, aki eladdig gyakorolta férji fenyítőjogát, hogy felesége két hét múlva belehalt sérüléseibe, a jegyzőkönyv olykor gyilkosnak, máskor verőnek titulálja. Azt hiszem, nem szorul magyarázatra, hogy ez esetben a férj szándéka nem terjedhetett ki az okozott eredményre. Ő a jól bevett szokás szerint csupán eltárgyalta a gyermekágyas asszonyt, mint már annyiszor, nem is gondolván arra, hogy ezúttal nem a szokásos fordulatot veszi a gyógyulás. Joggal érhet a kritika, hogy miért az emberölés alatt került a jogeset említésre. Először is, mint azt e rész elején közöltem, tematikát tekintve az 1795-es tervezetet vettem alapul. Ez alapján a Tanács olykor helytelen jogi minősítése ellenére sokkal inkább a verekedés egy minősített esetére illik rá, melyre bővebben ott is ki kívánok térni [III. fejezet b) pontja].

⁹⁸ Fond: PML V./203./b. 39. p.

bc) A csecsemőgyilkosság

„XXI. szakasz: A csecsemőgyilkosságról. 1. § Az újszülött gyermekek megölését nevezzük csecsemőgyilkosságnak, ha ugyanis a születést követő hosszabb időköz elteltével ölik meg a szülők a gyermekeiket, akkor az ilyen gonosz tett már gyermekgyilkosság...”⁹⁹

Egyetlen egy ilyen eset fordult elő, bizonyos Vég Mária keverte magát ilyen gyanúba. Ez esetekben meg szokták hallgatni az érintett környezetét, igen gyakran a „kismama” édesanyját, aki általában még segédkezni is szokott az újszülött megölésében. Ez esetben egy halasi illetőségű, Kőrösön szolgáló cselédéről van szó. Így a tanács csupán a cselédszálláson a szobatársát hallgatta ki. A tanú nem tudott Vég Mária terhességéről, így nem is kérdezett soha a felől. A szobatárs egyébként Kupecz Kata, aki maga is szóba jöhetett, mint esetleges társtettes. A további tanúk azonban nem tudtak afelől se semmit, hogy Kupecz Kata a szülésnél jelen lett volna, vagy hogy a kérdéses éjszaka a szüleinél volt-e. Azt sem tudták így, hogy volt-e köze az eltemetve talált csecsemő meggyilkolásához. Azt viszont tudni vélték, hogy a két nő haragosok.

Az eset további történetéről semmit nem találtam, még az ilyenkor szokásos „vármegyéhez felküldetett” végzés sem található meg. Az adatok hiányában nem is határozható el, hogy az eset gyermekgyilkosságnak, vagy csecsemőgyilkosságnak tekinthető-e.

bd) Az abortusz előidézéséről

Az 1795-és tervezet definiálja a bűncselekményt, logikailag igen helyesen az említett csecsemőgyilkosság után.

A XXII. szakasz meghatározása szerint „1. § E büntett fajtái:

a) Ha a nő belső szerveihez erőszakos kézzel nyúl, és miután tudja hogy méhében viselő, tudatosan olyasmit kezdeményez, ami vetélést eredményezhet, vagy bármiféle módon azt idézheti elő, hogy a magzat holtan kerüljön napvilágra.

b) Ha bárki más azzal a megfontolt szándékkal, hogy elhajtsa a magzatot, terhes asszonynál, annak akarata ellenére, vagy tudta nélkül elvetélést idéz elő orvosságokkal, vagy bármiféle italokkal.”¹⁰⁰

A megesett, és igen kalandos sorsú Sillér Zsuzsa esetét vizsgálva pont e tényállásba ütközünk. A kihallgatás során Sillér Zsuzsa azt vallja, hogy a kékköves pálinkát gyomorbántalmaira kapja gazdasszonyától, arról, hogy annak valódi szándéka a gyermek elhajtása lett volna, nem tudott. Az eset már perjogi szempontból is igen tanulságos volt (lásd. II. fejezet 3.). Az a tény azonban, hogy a

⁹⁹ HAJDU: *Tervezet*, 466. p.

¹⁰⁰ HAJDU: *Tervezet*, 467. p.

tanács ilyen gondossággal, és szakszerűséggel vizsgálta ki az ügyet, és hogy a bába állítása szerint valóban szült a hajadon, mindenestre elgondolkodtató. Nem volt alaptalan az állítólag hatékony szert keverő asszonyiség félelme sem. A tárgyi bizonyíték, az „idétlen“, koraszülött gyermek teteme is hiányzik. Érdekes az is, hogy a húsz oldalon vezetett peranyag ellenére, nem szerepel még utalás se az ügy későbbi sorsáról.¹⁰¹

be) Ütlegetésekről, megbecstelenítésekről és csonkításról (verekedés)

A város meglepő következetességgel alkalmazta a statútumában XV. szakaszába foglaltakat. foglaltakat, legalábbis az általam vizsgált időszak elején.

„Senki a’ város Lakossai közzül magának ollyatén hatalmat és bátorságot ne végyen, vagyis tulajdonítson, hogy tsak kitsiny állapoton is öszve kapván veszekedgjen, ‘a köz igasság, és a’ mint a dolog hozándgya magával el igazítatik; ellemben, ha edgyik, a másikat meg verné, ‘száraz vereségért hat Forintra, Vérbírságért penig tizenkét Forinttra bünteteti.”¹⁰²

Az esetek többségében a fenti összegzen felül, a melyet egyébként a sértettnek tartozott fizetni az elkövető, meg is csapatták a verekedőket. Így például egy kanászt a bojtárján véghez vitt kegyetlenkedésért 15 botra ítélték és ezen felül tartozott fizetni a statútumban előírtakat. Az összeget már nem is említik, csak a statútumra hivatkoznak.¹⁰³

Nem véletlenül tartalmazza a szakasz második része a káromkodásért, egymás ócsárlásáért járó büntetéseket. Húsz forint, nem fizetése esetén nőknél ötven korbács, férfiaknál ötven bot.

„Az ilyetén perlekedéseknek és veszekedéseknek alkalmával szokott az is történni, kivált az Asszony nép között, hogy egymást lopónak, kurvának, mások hallatára szokták kiálltani, az illyenha meg nem bizonyíthatya, úgy mint más hírének nevének megsértője, és bectelenítője nyelv váltságán marad...”¹⁰⁴

Jól látta a Kőrösi Tanács, hogy érdemes a két bűncselekményt együtt szabályozni, mert az esetek többségében valóban ez történik.

Így járt a sógornőjét ütlegető, s e közben éles bírálattal illető Monoki István. Az ítéletben viszont ez esetben nem hivatkoznak a statútumra. Monoki nemcsak a sógornőt, hanem a Mindenhatót sem odaillő szavakkal illette. Ez ráadásul istenkáromlás. Csupán ezért a statútum szerint ötven bot járna. A büntetés egyfajta halmazati büntetésként 1 napi áristom, 30 kemény pálca kíséretében.¹⁰⁵

A büntetés hasonló esetekben egyébként általában 15 bot, visszaesőkre általában 20, 25 botot mértek.

¹⁰¹ Fond: PML 203./V./b. 153. p.

¹⁰² Fond: V./202./a 4. p.

¹⁰³ Fond. PML.V./203./b.

¹⁰⁴ Fond: PML V. /202/a. 6. p.

¹⁰⁵ Fond: PML. V./203./b. 70. p.

Különleges ítélet született még Kádár Pál (az áristomot feltörő, másszor kezességben távozó Kádár Palkó két évvel később sem hagyott fel korábbi magaviseletével?) és Borsó György részére. Itt szintén összetett az ügy. Istenkáromlás, verekedés fokossal, ami a sértetten maradandó emléket hagyott, sőt arra járó asszonyok ütlegetése stb., természetesen italoosan. A Kiss-Toronymnál lévő pellengérben kiosztott 20, illetve 30 szintén *kemény pálca* két részletben a büntetés. Továbbá 40 forint a fokossal elkent Molnárnak. Ebből később a sértett 10 forintot elengedett. Az eset súlyossága arra kényszerítette a Kőrösi bírakat, hogy az adagokat egy kissé növeljék a státútum rendelkezéseitől mennyiségben eltérve.¹⁰⁶

Talán az egyik legérdekesebb ügy ama bizonyos Benke Gergely szeme, amit Tót András kivájt. Az először kezességben távozott fiú újabb pártfogóra lel az édesanyja, bizonyos Nemes Ács Éva személyében. Az anya fölkeresi a szolgabíró, közli, hogy annak érdekében, hogy a fia a tömlöcöt elkerülhesse, kész fia helyett a sértett Benke Gergellyel megegyezni.

„Följövén tehát a nevezett Benke Gergely a nevezett Ács Éva asszonnyal együtt a már följobb tisztelt Bíró Úr elibe, kívánt a maga sérelmét, a borbélynak, aki szemét egy darabig gyógyította egy darabig 150 forintokat, mely sumrát Ács Éva megígért oly formában, hogy azt nem elébb, mindezen folyó esztendőbeli decembernek 17. Napján fogja Benke Gergelynek letenni. Ezen ígéretre Benke Gergely is reá állván...”¹⁰⁷

E fejezet bb) alpontjában vázolt elhatárolási dilemmám eldöntésére azonban az 1795. évi tervezet szövegét hívnám segítségül:

1. § Testi sértés: az a cselekmény, amely által az élet épségben marad ugyan, de különféle testi ártalmak következnek be, ennél fogva minden súlyosabb ütlegetés sebesítés a közbűncselekményekhez sorolandó.

Különbséget kell tenni a következők szerint.

a) Vajon az elkövető haragból, vagy egyéb gonosz indulatból nem azért emeli-e erőszakos kezét a másra, hogy elvegye életét, de véletlenül csupán annak megsebesítése vagy megcsonkítása következik be?

b) Vajon nem megfontolt szándékkal történt-e a megsebesítés, vajon nem vonja-e maga után az életveszélyt, avagy az egészség végleges elvesztését, illetve hozzájárul-e a szándékosság valamilyen kiemelkedő foka a büntényhez?

c) Vajon a véletlen támadt civódás során, s ölésre alkalmas fegyverekkel, avagy éppen vigyázatlanságból okozta-e valaki a súlyos sebet?

Ennek fényében a fent említett fejezetben tárgyalt Kecskeméti János tette, nem szándékos feleségölés, tekintve, hogy a szerencsétlen asszony halála az eset után 14 nappal következett be.

A testi sértésnek viszont minősített esete valósul meg.

¹⁰⁶ Fond: PML. V/203./b. 74–75. p.

¹⁰⁷ Fond: PML. V./203./b. 4. p.

„4. § A büntetést azonban mindig szigorítani kell, akkor, ha honorácior, vagy közhivatalt betöltő személy, vagy pláne ha vérrokon, fivér mostohaapa és anya, örökbefogadó szülő, gyám, vagy más olyasvalaki ellen követik el, az ütlegetést, vagy sebesítést, akihez a delikvenst különleges kötelék fűzi, továbbá akkor is ha a tettes rendkívüli módon és gonoszszággal hajtja végre cselekményét.”¹⁰⁸

Szerencsésebb volt 1802-ben Szalai Ilona, aki férje ütlegetéseitől a tanácstól kért oltalmat. Ő legalább nem halt bele sérüléseibe, ám a tanács okulva a korábbi tapasztalatokból, a férjre kiszabott pellengéren elszenvedett botütések mellett eltiltja a férjet, hogy a feljelentés miatt bármilyen további retorziókat vegyen amúgy is jól helybenhagyott feleségén.

A város statútuma szerint a férjnek egyébként 12 forintot kellett volna vérbírságért fizetnie, ennek hiányában ötven pálca lett volna büntetése. A helyette elszenvedett, huszonnégy pálca még méltányos büntetésnek is mondható, még akkor is, ha pellengéren kellett két sorozatban elszenvednie, az ezek közé eső időszakot pedig áristomban, kenyéren és vízen (1802. november 24).¹⁰⁹

Mindezt persze azért említem meg, mert míg a korábbi időszakokban említik is, hogy a város rendelkezése szerint kell a megfelelő számú botütést, pénzbüntetést kiszabni, míg a későbbi idoszakban 1800-tól kezdődően egyáltalán meg sem hivatkozzák a 47-es statútumot. Az ítéletek ötletszerűek, jellemzően enyhébbek a statútum szerintinél. Az utolsó négy évben a tanács minden verekedés, rendbontás jellegű cselekménynél különösebb mérlegelés nélkül 24 botütéssel jutalmazza az elkövetőket.

A gyakorlat maga mutatta meg, hogy a kis statútum rendelkezései idejüket múlták.

b) A szülők megveréséről

Mint privilégizált esetet szabályozza a '95-ös tervezet. Kőrösön egy esetet találtam, itt az édesapa ráadásul a céhmester is egy személyben. A hálátlan gyermek még az inget is letépte az apja nyakából. Büntetése 1 nap áristom és 20 bot, de pellengérben és vasárnap a templom előtt. Az apa kérésére, aki ezek szerint megszánta fiát, így a további büntetéseket elengedték.¹¹⁰

Káromkodás büntetéről, amely a Kőrösi Tanács bölcs megfigyelésének megfelelően valóban a verekedéssel halmazatban fordul elő, külön nem szólnék. (A mai egység-többség tan az összeolvadás elvén, szintén látszólagos anyagi halmazatként itéli meg, így a testi sértésbe a szóbeli és a tettleges becsületsértés mindig beleolvad. Azonos sértett ellen, egységes akarat-elhatározásból

¹⁰⁸ HAJDU: *Tervezet*, 477. p.

¹⁰⁹ Fond: PML V./203./b. 190. p.

¹¹⁰ Fond: PML V./203./b. 74. p.

kifejtett cselekmények, amelyek egymással szoros tér-idő kapcsolatban vannak.)

Az 1795-ös javaslat szerint: 1. § Amint a szülőgyilkosság különbözik az emberölés többi fajtájától, ugyanúgy a szülők megverése is az egyéb ütlegetések-től, és jóllehet a szülő iránti köteles tiszteletet sokféle módon meg lehet sérteni, ide csakis az tartozik, amely e tiszteletet súlyosan sérti, ti. a szülők személye ellen irányuló minden erőszakos kézmelés.¹¹¹

c) Lopás

A lopás jutalma a lopott dolog kiadásán túl, vagy ha ez már nem lehetséges (többnyire állatot, élelmiszert lopnak, amely azonnal elfogyasztásra került), az árának megfizetésén túl 15–20 bot. Ettől eltérés valamilyen súlyosbító vagy enyhítő körülmény miatt (erről már esett szó) 25–30 bot. Esete válogatja az ezen felül kiszabott, de legfeljebb kétheti áristomot. A város által kiszabott büntetések méltányosnak és következetesnek mondhatók. A kirívóan nagy büntetéseket mindig indokolja valamely speciális körülmény. A kár megtérítése pedig szinte kivétel nélkül szerepel.

Érdekes még a lókötés gyanújába keveredett Odor István esete. Vásárból hazatérve a szomszédságnak feltűnhetett, hogy az amúgy is „gyanús vásárokból” nélkül járó „gazda nem azzal a két lóval érkezett haza, mint amelyekkel elment. A lovakat állítólag cserélte, de a tanúk, szintén vásárolók vallomásaiból kiderült, hogy út közben egyéb gyanús ügyletekre is sor került.

A szolgabíró a gyanúsítottat vallomásával együtt visszaküldte, a következő indoklással: „...hogy a legközelebb jövő Pesti vásárig a kérdésben lévő lovak kitűl szerzésének meg bizonyítsa, különben ha akkorra tanúkat sem állít gyanúsna fog tartatni... a lovakat neki elidegeníteni nem szabad”¹¹²

d) Tolvajok támogatásáról

„1. § Azok, akik a tolvajokat oltalmazzák s büntettükbe bármilyen módon beleavatják magukat, a tolvajok támogatásában bűnösök. Nagyon sokféle mód létezik ugyanis, amellyel valaki más személy lopásba belekeveredhetik; ide sorolandó az, ha valaki a lopott dolgot tudatosan megveszi, vagy eladja; befogadja és rejtegeti; aki őrt áll, míg a lopást elkövetik; kikémleli a tolvajlási alkalmat; és végül akár közvetve, akár közvetlenül bármivel is hozzájárul a lopáshoz.”¹¹³

A legkézenfekvőbb példa erre egy 1801-ből származó állatlopás esete. Az elkóborolt tehenet, amely a szomszéd gulyához csapódott, annak gulyása hajtja el, de a gulyás a jószág gazdája felkutatása érdekében különösebb erőfeszítése-

¹¹¹ HAJDU: *Tervezet*, 477. p.

¹¹² Fond: PML.V./203./b. 36. p.

¹¹³ HAJDU: *Tervezet*, 487–488. p.

ket nem tesz. Miért is tenne, mikor Bató András fölhívta a figyelmét arra, hogy amennyiben „olyan marha“ akadna, nem lenne hálátlan. Az üzlet a prédára felesben kötötték, s a tehenet le is vágják az orgazda aklában.¹¹⁴

A másik eset tipikusabb. Az üzlet szükségképpen a godányi csárdában kötött. Elég jó hírű fogadó lehetett, ha emlékszünk, még az abortuszos jogeset is e fogadó falai között játszódik.

Ahol egy rőfösbolt „felverésének“ (betörés) zsákmányát ajánlják megvételre 20 forintért. A csere éjszaka történt, a származást tekintve pedig megegyeztek, hogy a hatóságoknak azt mondják: a posztóval teli zsákot katonák dobálták le maguk mögött.¹¹⁵

e) A nemi erőszakról

A tíz év alatt egy eset maradt fenn. A fiatal menyecskét egyébként eléggé alkalmatlan időben küldték borért, nem csoda, ha a sötétben a dülőúton baj érte. A tettes személye egyértelmű, noha az következetesen tagad, a fiatalasszony beleegyezését bizonygatva.

A tettest e tanúvallomásokkal együtt a főszolgabíróhoz átküldték, többet az esetről nem lehet tudni.

A segítség a menyecske megmentésére csak későn érkezett, egy szekéren arra járó gazda személyében. A többi tanúk, szintén nők, egy 20 éves szolgálólány, a másik a gazdasszonya, aki viszont pont idősebb kora miatt érthető, hogy nem szaladt a bajba jutott segítségére.

f) Az istenkáromlásról

Szintén gyakran fordul elő. A büntett társadalomra veszélyességének megítélése nagy változáson keresztül ment át, erről már részletesebben szoltam.

„A ‘sok káromkodások mivel a’ nép között igen el áradtanak, azért hogy Istennek ő Sz: felségének méltó haragja enyhíttessék, el végeztetett, ha valaki káromkodni tapasztaltatik, egyetlen elsőben 50 Pálczákra, másodszor kétannyira büntettetik, harmadszor, Tekintetes Nemes Vármegye tömlöczében küldettetik.“¹¹⁶

Itt már nem volt olyan következetes a tanács. Egyetlen esetben sem szabta ki a statútumban meghatározott 50 pálcát. Annak ellenére, hogy a talált esetek egyikében sem csupán ez a bűncselekmény szerepel az elkövetők rovásán. Visszaesők, vagy verekedéssel káromkodással szerepel a büntett. A büntetés ennek ellenére következetes, egy kivétellel minden esetben 25 bot a büntetés, tehát pont a fele a szabályozásban foglaltaknak. Az egyetlen eltérő eset is csu-

¹¹⁴ Fond: PML V./203./b. 173–177. p.

¹¹⁵ Fond: PML V.203./b. 184–186. p.

¹¹⁶ Fond: PML V./202./a. 6. p.

pán 5 pálcával ír elő többet, itt azonban külön hivatkozik az ítélet a súlyosbító körülményekre. A verekedésnél tapasztaltakkal szemben az ítéletek nem is hivatkoznak soha a státútmra. Valahol méltányosnak is érezhető, ha összehasonlítjuk például a lopásért kiosztott büntetésekkel.

Úgy tunik, hogy ötven év elteltével a bűncselekmény társadalomra veszélyességének megítélése épp a feleannyira súlyos, mint 1747-ben.

g) Paráználkodás, házasságtörés

Két érdekesnek tűnő jogesetről szeretnék itt hírt adni. A két tényállás véleményem szerint két különböző bűncselekményt valósít meg, ám a jegyzőkönyv nemes egyszerűséggel mindkét esetben a paráznaságot emlegeti.

Az egyik eset, amikor is mind a nő, mind a férfi azért bocsátkozik a bűnös kapcsolatba, mert az egyiknek a felesége szökött meg, a másiknak a férje. A virágozónak tűnő kapcsolat, lévén a nő és az eredeti férjtől származó gyermekei tartása megoldódott, akkor kezd bonyodalmassá válni, mikor a férj hazaérkezik. Az eset pikantériája, hogy a kapcsolat olyannyira gyümölcsöző volt, hogy gyermek is született. A férj, Pivon Ádám persze nem rajong a helyzetért, noha három esztendeje ő hagyta sorsára a családot. Néha megruházta riválisát, az asszonyka el is költözött az addig menedéket nyújtó férfi házából, a közös gyermek után tartásdíjat is követelt.

A másik eset egy túl öntudatos protestáns bojtár, és pechjére pápista kedvesének története. Házasságkötés nélkül született két fiú gyermekük. A gyerekek megkeresztelése érdekében még el is szánták volna magukat a házasságkötés lépésre, ha a helyi plébános nem tagadta volna meg, azzal, hogy a gyerekeknek katolikus keresztlő kell, mit a férj megtagadott.

A tanács megvizsgálta, hogy vajon „igaz mentség é ez? Annak megtudására elküldtük volna a Tiszteletes Plébános Úrhoz oly mindjárt, hogyha igaz találna lenni, tehát minthogy a 1791. nik eseten hozatott törvény is azt találna a vallás dolgában meghatározott 26. Cikkejnek 15. Pontjában, hogy amidőn a feleség pápista, a férj pedig protestáns, tehát a férfi gyermekek protestánsok legyenek...”

A plébános állítja, hogy nem adhatja őket össze, mert „arra nézve fölsőségtől parancsolatja vagyon.”¹¹⁷

A pár végül a pápista keresztlőre is ráállt volna, csupán a menyecske keresztlőlevele nem került elő.

Mit tehetett a tanács? Felküldte őket a vármegye tömlöcébe. De csak a két férfit. „... hanem az asszonyok, mivel sok aprók gyermekeik vannak ide haza pedig nincs kire bízni a őket, ide haza hagyatnak, de amidőn dolgok a tekintetes

¹¹⁷ Fond: PML. V./203./b.

nemes vármegyén meg fog vizsgáltatni, s fölküldtetések elpararancsoltatik, fölküldetnek.“ (1794. március 24.)¹¹⁸

Erre azonban nem került sor. A férfiak június 4-én jelentkeztek a vármegye tömlőcéből való szabadulásukat igazoló levéllel. Az egyik esetében azon meghagyással, hogy a keresztelevelet haladéktalanul szerezzék be, és esküdjének meg. A valóban házasságtörő férj levelében pedig az a megjegyzés szerepelt, hogy búcsúzóul 25 botot kapott útravalónak.

Összegzés

Általánosságban elmondható, hogy a városban folyó büntetőjogi gyakorlat megfelel a korban átlagosnak mondható tendenciáknak.

Persze helyi sajátosságokkal spékelve, amely első sorban a privilégizált mezővárosi léttel függ össze. Gondoljunk csak az erdőlopók esetére, ahol méltányossági alapon derekasan szembehelyezkedve a vármegyével, a teljes jószágvesztést végső soron néhány botütésre redukálta a tanács „a Tekintetes Nemes Vármegye által hozott büntetést ennyiben enyhítette“.¹¹⁹

Aztán persze magyarázza egy kicsit a „bizonyítványt”.

„Hogy pedig ez által a fönt megírt módon nagyon irgalmas sententiát kaptak a fő lopók, abból a következőkre semmi következtetést nem lehet húzni. A minthogy ezután a kik Erdő Lopásban találtattak a tekintetes Nemes Vármegye 1793. Febr. 4. Költ rendelése, és a mai napon költ compossessionatus, és a tanács között való egyező levél ereje szerint fognak büntettetni“¹²⁰

A helyi sajátosságok másrészt a maguk szabta törvény szabadabb korlátaiból fakadnak, melyet legalábbis a bírák ismertek és alkalmaztak.

A büntetőjogi gyakorlat vizsgálata alapján egyértelműen cáfolható az a helytörténetírásban elterjedt vélemény, hogy a város főben járó ügyekben mint magistratus a saját hatáskörében eljárta volna. Ilyen pallosjog jellegű hatáskörrel a 18. század végén nem rendelkezett.

Vitathatatlan tény azonban a városi magistratus szokásosnál szélesebb cselekvési szabadsága, amely a török időkben ellátott igazgatási funkciók, valamint saját ügyes politizálásának eredményeként megmaradt.

¹¹⁸ Fond: PML. V./203./b.13. p.

¹¹⁹ Fond: PML.V./205./b.1375. p.

¹²⁰ Fond: PML. V./205./b.1375. p.

Források

- Béli Gábor, Kajtár István: Az osztrák (-német) büntető jogszabályok hatása a magyar jogban a 18. században (A Praxis Criminalis) In: Dolgozatok az állam- és jogtudomány köréből. Dolgozatok XIX. Pécs, 1988.
- Bónis György: A magyar büntető törvénykönyv első javaslata 1712-ben. In: Angyal szeminárium kiadványai (Szerk: Dr. Bertl Emil, Dr. Jencs Árpád) Budapest, 1934.
- Csizmadia – Kovács – Asztalos: Magyar állam-és jogtörténet (Szerk. Csizmadia Andor), Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2000.
- Galgóczy Károly: Nagy-Kőrös Város Monographiája Régi és újkori ismertetés. A Magyar Nemzet 1896-iki évezredes ünnepe alkalmából (Szerk: Galgóczy Károly), „Pátria“ Irodalmi Vállalat és Nyomdaipari Részvénytársaság, Budapest, 1896.
- Hajdu Lajos: Adalékok a magyar büntetőjogi kodifikációs kísérletek történetéhez. In: Jogtörténeti tanulmányok I. [Hajdu, Adalékok]
- Hajdu Lajos: Büntett és büntetés Magyarországon a XVIII. sz. utolsó harmadában. In: Nemzet és emlékezet. Budapest, 1985. [Hajdu: Büntett]
- Hajdu Lajos: Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex-tervezet. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1971. [Hajdu, Tervezet]
- Hajdu Lajos: Jogtörténeti kutatómunkánk hiányosságairól és követelményeiről (Töprengés Kállay István „Úriszéki bíráskodás a XVIII–XIX. században” című monográfiája kapcsán) In: Századok, 1986. 120. évfolyam V–VI. kötet [Hajdu, Kállay]
- Kéringér Mária: Pest megye büntetőbíráskodása a XVII–XVIII. században. In: Fejezetek Pest megye történetéből (1999) Tanulmányok 7. (Szerk. Egey Tibor), Archivum Comitatus Pestiensis, 1785.
- Novák László: Nagykőrös története és néprajza a XIX. század közepéig. Nagykorös, 1994 [Novák, Nagykorös]
- Novák László: A három város. Gondolat, Budapest, 1984.

Primer források

(A primer forrásokra a fondjegyzék szerint a következő módon hivatkozom:
Fond: az irat forráshelye /PML Pest Megyei Levéltár/, jelzete /pl.V./203./a./ ,
oldalszám, hosszabb jogeset-ismertetéseknél az intervallum, p. rövidítéssel.)

1. Nagykőrös Város Tanácsának iratai
Körlevelek jegyzőkönyvei
Protocollum Currentale
Sonans ab anno 1788 die 17 Octobris

Fond: PML V./202./c ./8.

2. Nagykőrös város Főbírójának iratai

Főbírói naplók/ diariumok

Diarium Super obiectis miscellaneis a die 2 aug.1787usq. 1796 . May

Fond:PML V./205./b./1

3. Nagykőrös Város Tanácstörvényszékének iratai

Bűnügyi perek jegyzőkönyve

Protocolla criminalia

Protocollum Criminale Ab die 1794 17. May

Fond: PML V/203 /

4. Nagykőrös Város tanácsának iratai

Nagykőrös Város Tanácsülési jegyzőkönyve

Protocolla Miscellanea 1747-1753.

Fond: V./202./a.

ZITA BENCSIK

STRAFRECHTLICHE PRAXIS IN STADT NAGYKÖRÖS
VON 1794 BIS 1804

(Zusammenfassung)

Der Autor versucht ein komplexen Bild zu Geben über die strafrechtliche Praxis eines Oppidums.

Da in der versuchten Zeit die strafrechtliche Regulierungen in Ungarn im Sinne eines Kodexes nicht zur Verfügung stehen, im ersten Teil der Studie werden die Verordnungen, Gesetzen, Gesetzvorschlägen, und alle Regulierungen, die in der versuchten Zeit in der alltäglichen Rechtssprechung eine Rolle spielen konnten, auch mit Hinsicht auf die regionale und örtliche Ebene zusammenfasst. In dem zweiten Teil wird das Wesen des Oppidums und die Stadt Nagykőrös dargestellt, dann wird die strafprozessrechtliche Praxis der Stadt Nagykőrös detailliert mit der Hilfe der zeitgenössischen Quellen, und Protokollen.

Der größte, und der bedeutendste Teil der Arbeit ist, in dem die einzelne Fälle, die in der zeitgenössischen Protokollen vorzufinden waren, analysiert werden. Als Ergebnis des Analysis ist festzustellen, dass die meist benutzte geschriebene Rechtsquelle, die Verordnungen der Stadt Nagykőrös waren, die strafrechtliche Lage im Vergleich mit der Strafrechtlichen Praxis der Zeit in Ungarn befriedigend ist, und eine direkte Benutzung der im ersten Teil versuchten Regulierungen nicht zu beweisen ist.

CSINK LÓRÁNT

Az állampolgárság szabályozása 1945 és 1950 között Magyarországon

Az állampolgárság kialakulása, fogalma

A modern értelemben vett állampolgárság kialakulása a polgári átalakulás idejére tehető. A valamely területen élő lakosság kérdése már ez előtt is jelentőséggel bírt, nem volt azonban különbség a tényleges és a jogi értelemben vett lakosság között; a feudális közjog alattvalónak tekintett mindenkit, aki valamely állam területén tartózkodott.

Ezen az elképzelésen Rousseau „társadalmi szerződése”¹ változtatott, mely kijelentette, hogy az államhatalmat a társadalom tagjainak szerződése hozza létre, amely szerződéssel a polgárok átruházzák az államhatalom gyakorlását az állami szervekre. Lényegessé vált tehát annak definiálása, hogy kik az államhatalom gyakorlásának forrásai. A társadalmi szerződés hatására a további közjogi fejlődés a jogi értelemben vett lakosságra, az állampolgárookra helyezte a hangsúlyt.

Ezzel összhangban áll a legáltalánosabban elfogadott állampolgársági definíció, mely szerint az állampolgárság közjogi kötelék állam és polgára között. E definíció mellett az állampolgárság fogalmára több meghatározás is született. Tág értelemben az állampolgár fogalmát a természetes személlyel azonosították, szűk értelemben pedig állampolgár az, akit megillet a választójog, és terheli a haza védelmének kötelezettsége. Megint más szerzők az állampolgárságot, mint jogintézményt közelítik meg; ez alapján az állampolgárság azon jogszabályok összessége, melyek az állampolgárság megszerzésének, elvesztésének és az állampolgárság bizonyításának rendjét szabályozzák.²

A XIX. századtól került előtérbe az állampolgársági jogviszony szubjektív eleme, mely az államhoz kötődést domborította ki. Ennek megfelelően szabályozza az állampolgárságot a nemzetközi jog is, amely szerint az állampolgár-

¹ ROUSSEAU, JEAN-JACQUES: *Társadalmi szerződés*. Klasszikus Írások, Phönix Oravetz, Budapest, 1947.

² Lásd bővebben Besnyő Károly (szerk.): *A magyar állampolgárság*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982. 19. p.

ság az a jogviszony, mely jogilag megerősíti a természetes személyeknek, az individuumoknak az államhoz való tényleges kötődést.³

Az állampolgárság jelentőségét tovább fokozta az emberi jogok elismerése és csoportosítása. Egyes jogokat az állam valamennyi területén élő személynek biztosít, más jogokat (választójog, közhivatal viselése, szociális jogok stb.) azonban csak azoknak, akiket hozzá közjogi kötelék fűz. Kiemelkedett az állampolgárok speciális helyzete, egyes kötelezettségek csak őket terhelik, egyes jogoknak csak ők az alanyai.⁴

Az állampolgárság szabályozásának fejlődése Magyarországon

A társadalmi szerződés gondolata hamar eljutott Magyarországra, az állampolgársági szabályozás kialakításának igénye először a reformkorban, a XVIII. században merült fel. Kiemelkedő volt Hajnóczy József és Szalay László munkássága, akik a magyar jogirodalomban elsőként foglalkoztak az állampolgársággal. A XIX. század elejétől felerősödött a kodifikációs igény, 1844-ben honosítási, 1847–48-ban egységes szerkezetű állampolgársági törvényjavaslat került az Országgyűlés elé. A politikai akarat adott volt a haladó szellemű javaslat elfogadásához, ám a Szabadságharc kitörése megakadályozta a törvényerőre emelkedést.

A kiegyezésig nem lehetett szó állampolgársági törvény alkotásáról, mivel bizonytalan volt Magyarország közjogi helyzete, szuverenitása, amelyek szükségesek lettek volna az állampolgársági jogviszony tisztázásához. Így az egységes törvény kialakítása több mint harminc évet váratott magára, míg megszületett az első állampolgársági törvény, az 1879. évi L. tc. (továbbiakban: 1. Áptv.) A törvény jól tükrözte a dualizmus kori viszonyokat, a maga korában korszerű jogalkotásnak minősült. Szabályozta az állampolgárság megszerzésének [2. és köv. §§] és elvesztésének [20. és köv. §§] eseteit, a „törvény szelleme” segített meghatározni az állampolgársági jogviszony tartalmát.

A törvény minőségét jelzi az is, hogy majdnem 70 éven át hatályban maradt, és az első jelentősebb módosítást is csak a megalkotását követő 45 évvel később kellett meghozni. Az I. világháborút követően azonban megváltozott Magyarország területe, és ehhez hozzá kellett igazítani az állampolgárság szabályozását.

A leggyakrabban használt meghatározás szerint az állam valamely terület és lakosság feletti főhatalom. Államról csak abban az esetben beszélhetünk, ha a három feltétel: államterület, állampolgárok, szuverenitás együttesen megtalálható; ha megváltozik az államterület, ennek megfelelően változtatni kell az állampolgárság szabályozásán is, rendelkezve azoknak a területeknek a lakosságáról,

³ BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi jog II.* Dialóg-Campus, Budapest–Pécs, 1999. 169. p.

⁴ FÜRÉSZ KLÁRA: Az állampolgárság és a státuszjogok. In: Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I.* Osiris, Budapest, 2002. 214. p.

amelyek régebben az államhoz tartoztak. Ezt tette meg az 1. Áptv.-t módosító 1922. évi XVII. tc., amelynek értelmében az elcsatolt területen élő – és állampolgárságot vesztett – személyek magyar állampolgárságukat kedvezményesen szerezhették vissza.⁵

Megjegyzendő, hogy mivel az állampolgárság szorosan kötődik az állami szuverenitáshoz, kizárólagos belső joghatósági körbe tartozik, így annak elismerését más államok megtagadhatják.⁶ A törvény tehát csak a békeszerződés utáni magyar területekre áttelepülteknél bírt gyakorlati jelentőséggel.

A következő törvénymódosítás 1939-ben született, politikai okok miatt. Bevezette az állampolgárságtól való megfosztás intézményét, mely büntetőjogi jogkövetkezményként működött, szankcionálva egyes államellenes magatartásokat. Politikai töltetű volt az a rendelkezés is, miszerint a külföldi állampolgárság megszerzése automatikusan megszüntette a magyart, ez a szakasz a rendszert ellenző politikai emigránsok ellen irányult.

Politikai célok az állampolgársági jogban

Az állampolgársági szabályok kialakításánál a következő kérdésekre kell választ adni:

1. kiket kíván a jogszabály az államalkotó népesség tagjainak tekinteni,
2. hogyan keletkezhet és szűnhet meg az állampolgárság,
3. melyek az állampolgársági jogviszony sajátos elemei.⁷

Ezekre a kérdésekre nem adható örökvényű, tisztán jogi válasz, így – mint az a fentiekben is látható – az állampolgársági szabályok kialakítása során a politikai szempontok igen jelentősek, sőt egyes esetekben (különösen a világháború előtt, és közvetlenül utána) kizárólagos jellegűek.

Kisteleki Károly tanulmánya szerint az állampolgársági szabályok kialakítását a diszkrimináció és a jóvátétel szándéka vezette.⁸ A tanulmány diszkrimináción azt érti, hogy a mindenkorai politikai (esetleg szellemi, vallási) hatalom a vele szembenállókat nem kívánja az államalkotó népesség tagjának tekinteni, így azokat a közösségből kizárja.

Ez a magatartás egyidős a történelemmel; az ösközösség kizárta soraiból és elűzte a közösségre ártalmas tagokat, a római birodalomban száműzték a mos-

⁵ Parragi Mária (szerk.): *A magyar állampolgárságra vonatkozó jogszabályok*. Szemimpex, Budapest, 1993. 43. p.

⁶ Csak jóval később, a Strasbourgi Egyezmény (1997) mondta ki, hogy a „szabályszerű” állampolgárságot más államnak el kell fogadnia. Abban a kérdésben, hogy mi a „szabályszerű”, a Nemzetközi Bíróság esetjoga irányadó.

⁷ RÁCZ ATTILA: *Az állampolgárság*. Budapest, 1998. (kézirat).

⁸ KISTELEKI KÁROLY: *A magyar állampolgárság a XX. században. Állam- és Jogtudomány*, 2000/1–2. 57. p.

tani terminológia szerint államellenes cselekmények elkövetőit, a középkori egyház kiátkozta az eretnek nézeteket vallókat. Ezek többségükben mellékbüntetések voltak más szankciók, tipikusan vagyonelkobzás mellett.

Az állampolgárság megszüntetése, illetve az attól való megfosztás ennek modernkori formája, ám a rendező elv azonos: kirekeszteni a társadalomból az „oda nem illő elemeket”. Ez a szándék több helyen is megfigyelhető a magyar állampolgárság-történetben.⁹ Ezek közé sorolható az 1. Áptv. azon rendelkezése, mely szerint megszüntette a magyar állampolgárságot a tízévi távollét,¹⁰ amely rendelkezés egyértelműen a Kossuth-emigráció ellen irányult. Szintén ebbe a körbe tartoztak az 1939. évi módosítás rendelkezései, melyekre a dolgozat korábbi részében történt már utalás.

A diszkriminatív szabályozás a világháború után is megmaradt, példaként hozható a német lakosság kitelepítése, valamint az a rendelkezés, hogy nem kaphattak állampolgárságot azok a személyek, akik német birodalmi állampolgárságért folyamodtak.

A szabályozás másik motívuma a jóvátétel, amely az állampolgársági rehabilitációt jelenti. A politikai változásokkal ugyanis az előző hatalom válik rendszeridegenné, és az új politikai hatalom az „ellenségem ellensége a barátom” elve alapján kötelességének érzi a gondoskodást azokról, akiket az előző hatalom zárt ki a közösségből. Ide sorolható például az 1945-ben született rendelkezés, amely szerint visszakapják állampolgárságukat azok a személyek, akiket demokratikus, szocialista vagy antifasiszta nézeteik miatt fosztottak meg állampolgárságuktól. A jóvátétel intézménye, valamint annak alkalmazása nem kötődik azonban a totalitárius rendszerekhez, arra demokratikus berendezkedésű államok állampolgársági szabályozásában is van példa. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. tv. állampolgárság-keletkeztető tényállásként ismeri az egyoldalú nyilatkozatot, amellyel az élhet, akit állampolgárságától a múlt rendszerben megfosztottak.

Az állampolgárság fejlődése 1945-től az 1948. évi LX. tv. hatálybalépéséig

A második világháborút követően alapvetően megváltozott a társadalmi, gazdasági élet, az új körülmények, szükségessé tették új, átfogó állampolgársági törvény kialakítását. Az új állampolgársági törvény megalkotásának szükségessége ideológiai kérdés is volt; az Osztrák–Magyar Monarchia, a dualizmus eszmérendszerétől való elszakadást kellett szimbolizálnia annak, hogy a közjog olyan

⁹ KISTELEKI KÁROLY: A magyar állampolgárság fejlődéstörténete a kezdetektől a rendszerváltásig. In: Harmathy Attila (szerk): *10 éves a doktori képzés az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán*, ELTE ÁJK, Budapest, 2003. 25. p.

¹⁰ Természetesen nem volt megszüntethető az állampolgárság abban az esetben, ha valaki kormánykiküldetésben volt távol tíz évig, büntetőjogi terminológiával ez „jogellenességet kizáró oknak” is tekinthető.

lényeges kérdését, mint az állampolgárság, nem egy 1879-ben született törvény szabályozza.

A kodifikációs munka befejezéséig is szükséges volt olyan jogszabályok (többségében rendeletek) elfogadása, melyek az állampolgárság egy-egy részletkérdését szabályozták. Ezeket a jogszabályokat két csoportra lehet osztani, az egyik csoportba tartozóak kitelepítéssel, áttelepítéssel, a másik csoportba tartozóak az állampolgárságtól való megfosztással foglalkoztak.

Az első csoportba tartozik a magyar–csehszlovák lakosságcsere szabályozó 1946. évi XV. tv. és a magyarországi német lakosság áttelepítéséről szóló 12200/1947 Korm. rendelet. A rendelet meghatározta azt a személyi kört, amelyre alkalmazni kell, így köteles volt áttelepülni az, aki a Volksbund tagja, a népszámláláskor magát németnek vallotta, valamilyen német fegyveres testület stb. tagja volt. A rendelet alkotmányjogi érdekessége, hogy kimondta: a hatálya alá tartozó személyek kötelesek Németországba települni.

Az állampolgárság ugyanis szorosan kötődik az állami szuverenitáshoz, ahogy valamely állam nem adhatja meg egy másik állam állampolgárságát, hasonlóképpen nemzetközi szerződés nélkül nem kötelezhet más államot arra, hogy egyes embereket befogadjon. Bár a Potsdami határozat tartalmazott rendelkezést a nem német területeken élő németek át-, illetve kitelepítéséről, annak nemzetközi jogi megítélése vitatott.

Az áttelepítés hosszú ideig tartott, a rendelet 1950-ig hatályban volt.

A második csoportba tartozó jogszabályok „rendezték” az állampolgárok soraikat, a 9590/1945 ME rendelet visszaadta azok állampolgárságát, akik azt szocialista, kommunista, demokratikus magatartásuk miatt veszítették el, a 9550/1945 ME rendelet pedig hatálytalanította a magyar állampolgárságot szerzett német állampolgárok honosítását. Ez a rendelkezés kollektív módon büntette a német származásúakat, annak ellenére, hogy a honosításoknak csak ritkán voltak politikai indítékai.

A rendelet hatálya nem terjedt ki arra, aki Németországgal fegyveresen szembeszállt, vagy a magyarsághoz való hűség szempontjából nem esik kifogás alá – ők a belügyminisztertől kérhették a honosítás fenntartását. Meglepő az a rendelkezés, hogy ha a belügyminiszter a honosítás fenntartására vonatkozó kérelemre nem válaszol, akkor azt elutasítotttnak kell tekinteni; a legtöbb esetben ugyanis a közigazgatás mulasztását a kérelmező javára, nem pedig terhére kell értékelni. Bár kétségtelen, hogy az eljárás állampolgársági ügyekben nem tekinthető államigazgatási eljárásnak, az analógia erre az esetre is alkalmazható.

A későbbi jogalkotás fordulatot vett, mivel már nemcsak a honosítottak, hanem a magyar állampolgárnak született személyek is elveszthették állampolgárságukat, amennyiben „háborús bűnösnek” tekinthetőek. Az 1947. évi X. tv. értelmében magyar állampolgárságától megfosztható az, akit államellenes cselekmény miatt üldöznek, a hazatérésre felhívják, és a felhívástól számított 30 – amennyiben Európán kívül tartózkodnak, 60 – napon belül nem térnek vissza Magyarország területére. A megfosztás a határidő eredménytelen lejártával

hatályosult. A törvény rendelkezéseit nagyrészt fenntartotta az 1948. évi XXVI. tv., sőt, ezekre az esetekre további szankcióként vagyonelkobzást rendelt.

Az 1948. évi LX. tv. a magyar állampolgárságról

A magyar állampolgárságról szóló 1948. évi LX. tv. (továbbiakban: 2. Áptv.) több tekintetben is korszakalkotó jelentőségű volt. Meg kívánta szüntetni a házasságból, illetve az azon kívül született gyermekek állampolgársága közötti megkülönböztetést, az állampolgárság fennállásának, fenn nem állásának vagy megszűnésének igazolása céljából bevezette az állampolgársági bizonyítványt.¹¹ Jelentőségét és korszerűségét bizonyítja az is, hogy az előbbi jogintézményeket azóta is hasonló módon szabályozzák.

A jogalkotó az 1. Áptv. hatályon kívül helyezését annak túlzott politikai jellegével indokolta. Ennek ellenére a politikai töltet a 2. Áptv. megalkotásának körülményeinél is kimutatható, az általános indokolás olyan fordulatokat tartalmaz, mint a „német rabság alóli felszabadulás”, „kizsákmányoló osztályok” és a „Magyar Köztársaság a dolgozó nép állama”.¹²

Az általános indokolás kijelenti továbbá, hogy felszámolja „a tőkés rendszerben a nőkkel szemben megvalósított elnyomást”, ám paradox módon fenntartja a nyílt jogegyenlőtlenséget, a nők ugyanis szinte minden esetben követték férjük állampolgárságát.

Nehezen áttekinthetővé teszi a törvényt a felépítése. A szakaszok sorrendje nem mindig logikus, összetartozó szakaszok (pl. honosítás és visszahonosítás) között többször sokszakasznyi „közbevetés” található.

Állampolgársági törvény leginkább az állampolgárság megszerzésének, elvesztésének szabályaival és az állampolgársági ügyekben való eljárással jellemezhető,¹³ így a dolgozat következő része ezt a rendszert követi.

Az állampolgárság megszerzése

A 2. Áptv. szerint az állampolgárság megszerezhető:

1. leszármazással,
2. házasságkötéssel és
3. honosítással.

A *leszármazáson* a törvény a születéssel és családjogi ténnyel történő állampolgárság-szerzést érti. Megmarad a *ius sanguinis* elvénél, azaz magyar állampol-

¹¹ Besnyő Károly (szerk.): *A magyar állampolgárság*. KJK, Budapest, 1982. 41–42. pp.

¹² Az 1947. évi szeptember hó 16-ára összehívott Országgyűlés Irományai. Budapest, 1994/III. 240. p.

¹³ FÜRÉSZ KLÁRA: Az állampolgárság és a státuszjogok. In: Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I*. Osiris, Budapest, 2002. 214. p.

gárságot szerez – a születés helyétől függetlenül – az, akinek apja magyar állampolgár [2. § (1) bek. a) pont].

Nem szakít a *ius soli* kiségitő elvként való alkalmazásával; mindaddig, míg külföldi állampolgársága be nem bizonyosodik, magyar állampolgárnak kell tekinteni azt, aki Magyarország területén született, valamint az ismeretlen szüleitől származó, Magyarországon talált gyermeket (21. §).

A leszármazással történő állampolgárság-szerzés többi fordulata megfelel a családjogi tény alapján történő állampolgárság-szerzésnek, ide tartozik az utólagos házasságkötés, a teljes hatályú apai elismerő nyilatkozat és az apaság tényének bírói megállapítása. A törvény azonban nem mondja ki, hogy az állampolgárság ezekben az esetekben a születésre visszaható hatállyal keletkezik, így arra a következtetésre lehet jutni, hogy az állampolgárságot az elismerő nyilatkozat, a házasságkötés ténye vagy a bírói határozat konstitutív módon keletkezteti. Ezáltal azonban mégis fennmarad a megkülönböztetés a házasságon belül és az azon kívül születettek között, mivel az előbbiek születésüktől, az utóbbiak egy későbbi időponttól számítva minősülnek magyar állampolgároknak.

Magyar állampolgár anyja akkor keletkeztetett gyermekének magyar állampolgárságot, ha a gyermek házasságon kívül született, és utólagos házasságkötésre, apai elismerő nyilatkozatra vagy bírói megállapításra nem került sor [2. § (1) bek. c) pont].

Mivel a nő követte férje állampolgárságát, így *házasságkötéssel* állampolgárságot szerzett az a nő, aki magyar állampolgár férfivel kötött házasságot [3. § (1) bek.]. A házasság felbontása és az özvegyiség a megszerzett állampolgárságot nem érintette. Érdekes azonban, hogy a feudális terminológiával szakítani kívánó törvény használta a „*separatio ad toro et mensam*” intézményét, az ágytól és asztaltól való elválasztás – az állampolgárság szempontjából – egy tekintet alá esett a felbontással.

A törvény megreformálta a *honosítás* intézményét. Eltörölte a vagyoni cenzust (az 1. Áptv. a honosítás feltételévé tette ugyanis, hogy a kérelmező szerepeljen az adózók lajstromában) és csak két feltételt hagyott meg: 3 év belföldön tartózkodást, és azt, hogy a honosítás az állam érdekeit ne sértse (4. §). Ez utóbbi feltétel minden állampolgársági törvényben megtalálható, ez testesíti meg a szuverenitást az állampolgársági szabályozásban; senkinek nincs alanyi joga magyar állampolgárságot szerezni.

A 3 évi belföldön tartózkodás feltételét nem kell teljesítenie annak, akinek felmenője magyar állampolgár, vagy ha a honosítást nyomós államérdek indokolja.¹⁴ Az előbbi intézmény kedvezményezettjei elsősorban az elcsatolt területen élő magyar nemzetiségűek voltak, akik már az elcsatolás után születtek (és

¹⁴ Ezen esetek a későbbi jogalkotásban is megjelennek, a jogirodalom az előbbit különösen kedvezményes, az utóbbit kivételesen kedvezményes honosításnak nevezi.

így születésükkel külföldi állampolgárságot szereztek), ezáltal a visszahonosítási szabályok rájuk nem vonatkoztak.

A nyomós államérdekből történő honosítást már az 1. Áptv. is ismerte (ünnepélyes honosítás néven). A 2. Áptv. a honosítás ezen formáját – a többivel ellentétben – nem a belügyminiszter, hanem a kormány hatáskörébe utalta; az indokolás szerint azért, mert ilyen esetekben a „nyomós államérdek” megállapítása több miniszter kompetenciájába tartozhat.¹⁵

Honosítással lehetséges volt kollektív állampolgárság-szerzés is, a törvény ugyanis a család egységére hivatkozással úgy rendelkezett, hogy a szülő honosítása kiterjed gyermekire, és annak hozzájárulásával feleségére [8. § (1) bek.]. Részletesebb szabályozást indokolt volna a gyermekek honosítása abban az esetben, ha a honosítást csak az egyik fél kérte. A jogbizonytalanság lehetővé tette ugyanis, hogy például a megromlott házasságban élő férj a felesége beleegyezése nélkül honosítsa gyermekeit, megnehezítve, sőt ellehetetlenítve az anya gyermekekkel történő kapcsolattartása jogának gyakorlását. Szükségesnek mutatkozott volna tehát olyan rendelkezés, amely az ilyenfajta visszaélés lehetőségét kizárja.

Bár a törvény nem az állampolgárság-keletkeztető tényállások között, hanem külön címszóban rendelkezik a *visszahonosításról* (18–20. §§), kétségtelenül ez is az állampolgárság megszerzésének egyik formája. A honosításhoz szükséges hároméves időhatár a visszahonosításra is vonatkozott, kivéve, ha a magyar állampolgárság elbocsátással, távolléttel vagy házasságkötéssel szűnt meg. A visszahonosítás a belügyminiszter hatáskörébe tartozott, ez alól a szabály alól kivétel, hogy a kormány járt el, ha a kérelmező megfosztás miatt veszítette el magyar állampolgárságát.

Az állampolgárság megszűnése

A 2. Áptv. több tekintetben módosította az állampolgárság megszűnésének módjait. Nem veszítette el állampolgárságát az, aki meghatározott ideig nem tért vissza Magyarországra, valamint megnyílt az út a kettős állampolgárság előtt: nem veszítette el ugyanis állampolgárságát az sem, aki megszerezte valamely külföldi állam állampolgárságát. A 2. Áptv. a következő állampolgárságot megszüntető okokat ismerte:

1. házasságkötés,
2. törvényesítés, atyai elismerés,
3. elbocsátás,
4. megfosztás.

¹⁵ Az 1947. évi szeptember hó 16-ára összehívott Országgyűlés Irományai. Budapest, 1994/III. 246. p.

A házasságkötés (12. §) és a törvényesítés, atyai elismerés (13. §), mint állampolgárságot megszüntető tényállások a leszármazással állíthatóak párba. Házasságkötésével elvesztette állampolgárságát az a magyar nő, aki külföldi állampolgárhoz ment feleségül, kivéve, ha házasságkötésével nem szerezte meg más állam állampolgárságát. Ehhez hasonló a törvényesítés, atyai elismerés, kivéve, ha a törvényesített, elismert állandó lakóhelye a jogerőre emelkedéskor Magyarországon van.

Mind a házasságkötés, mind a törvényesítés, atyai elismerés esetében az állampolgárság automatikusan megszűnik, nem igényel semmilyen határozatot; ezáltal jogorvoslatra sincsen lehetőség.

Az *elbocsátás* a lemondáshoz hasonlítható, lényeges különbség azonban, hogy az elbocsátásra az állampolgárnak nem volt alanyi joga. Ezt azzal indokolták, hogy „senkinek se legyen módja a magasabb rendű erkölcsi tartalmat nyert magyar állampolgársági köteleket az államhatalom hozzájárulása nélkül, egyoldalúan felbontani”¹⁶.

Elbocsátásra akkor kerülhetett sor, ha a kérelmezőnek nem volt köztartozása, és nem állt büntető ítélet hatálya alatt [14. § (1) bek.]. A 2. Áptv nem fektetett súlyt a hontalanság elkerülésére, nem tartalmazta ugyanis azt a feltételt, hogy a kérelmező külföldön éljen, és rendelkezzen valamely másik állam állampolgárságával (vagy valószínűsítse annak megszerzését). Érdekes továbbá, hogy a törvény büntető ítélet hatályától és nem folyamatban lévő büntetőeljárástól teszi függővé a kérelmezés lehetőségét. Ugyanis legalább akkora jogpolitikai érdek mutatkozik amellett, hogy azok ne tudjanak megválni állampolgársági köteleküktől, akiket bűncselekmény elkövetésével gyanúsítanak, vádolnak, mint hogy azok, akiket már elítéltek.

Az elbocsátás esetében ugyanazt az eljárást kellett alkalmazni, mint honosításnál.

Az állampolgárságtól való *megfosztás* – mint arról már a korábbiakban szó esett – gyakori szankciója volt a XX. századi magyar jogrendnek. Feltételeiről, alkotmányjogi vonatkozásairól a későbbiekben részletesebben lesz szó.

Az állampolgárságot megszüntető okok között a törvény nem szerepeltette a visszavonást, amelyet több állampolgársági törvény azon honosítottakkal szemben alkalmaz, akik állampolgárságukat megtévesztéssel, hamis adatok szolgáltatásával szereztek. Ezekben az esetekben más jogágak szabályai szerint kellett eljárni.

Eljárás állampolgársági ügyekben

A 2. Áptv. az állampolgársági ügyekben való eljárást kizárólagosan a végrehajtó hatalom feladatává tette. Ez ellentétben állt mind a korszakokon átívelő, ko-

¹⁶ Az 1947. évi szeptember hó 16-ára összehívott Országgyűlés Irományai. Budapest, 1949/III. 249. p.

rábban is bevett gyakorlattal, amely a végrehajtó hatalmon kívül az államfőnek is juttatott szerepet. Ebben az esetben ugyanis az államfő az államot képviseli, annak nevében adja meg a honosítást.

A legtöbb állampolgársági ügy a belügyminiszter hatáskörébe került, a kormány csak egyes kiemelt ügyek (nyomós államérdekből történő honosítás, megfosztottak visszahonosítása) intézésében működött közre. Említést érdemel a honvédelmi miniszter szerepe is: hozzájárulása nélkül nem lehetett a hadköteles korú férfiakat elbocsátani [14. § (2) bek.].

Nagymértékű volt az alsóbb szervek jogköre. A törvényhatóságok, melyekhez a kérelmet intézni kellett, nemcsak formai, hanem tartalmi kérdésekben is dönthettek, esetenként hiánypótlást rendelhettek el.

A honosítás tényéről a belügyminiszter honosítási okiratot állított ki, mely konstitutív módon keletkeztette az állampolgárságot; a honosításhoz nem volt szükség esküre vagy fogadalomra.

Fogyatékosága a törvénynek, hogy a jogorvoslatra még formai okok, vagy abszolút eljárási hiba esetén sem adott lehetőséget, arról semmilyen tekintetben nem tett említést.

A megfosztás, mint büntető rendelkezés az állampolgársági jogban

Az állampolgárságtól való megfosztásra már több helyen utalt a dolgozat, jelen fejezet a 2. Áptv. megfosztásról rendelkező részeinek alkotmányjogi jellemzőiről értekezik.

A törvény az állampolgárságtól való megfosztás két esetét ismerte, így megkülönböztethetjük a megfosztás „alapesetét” és „minősített esetét”.

Az első fordulat alapján a belügyminiszter megfosztotta állampolgárságától azt, aki engedély nélkül más állam közszolgálatába lépett (16. §). Ez a szabály lényegesen szigorúbb az 1. Áptv.-ben található rendelkezésnél, mivel az alapján csak akkor lehetett a megfosztás szankciójával élni, ha a magyar állampolgár a külföldi kapcsolatát felhívásra nem számolta fel.

A 2. Áptv. ezen rendelkezéséből kitűnik, hogy a külföldi állammal létesített közszolgálati jogviszony létesítését hűtlenségnek tekinti, és ebben az esetben nemzetvédelmi rendelkezésként helye van a megfosztásnak. A törvény azonban nem vette figyelembe, hogy a közszolgálati jogviszony széleskörű, így elképzelhető olyan eset, amikor az nem veszélyezteti a magyar állam érdekeit, így az „elkövető” sem vét az állampolgári hűség ellen. Szintén figyelmen kívül hagyta a törvény, hogy a közszolgálati jogviszonyt baráti vagy ellenséges állammal létesítették, holott az eset megítélését ez is befolyásolhatja.

A törvény további két esetet sorol fel, melyek az állampolgárságtól való megfosztás alapjául szolgálhattak; a külföldi szervezettel való politikai kapcsolattartást és az illegális külföldre távozást (17. §).

Ezen utóbbi esetek tekinthetők a megfosztás „minősített eseteinek”, mivel a kormány járt el, kiterjedhetett a családtagokra is (abban az esetben is, ha Magyarországon tartózkodtak!), és egyidejűleg vagyonekobzásnak is helye volt. Ez a megoldás nagymértékben hasonlít a feudalizmus idején politikai elítéltek fő- és jószágvesztésére.

A törvény – a megosztott politikai közvélemény ellenére – hatályban tartotta továbbá az 1948. évi XXVI. tv.-t, így megfosztásnak annak esetei szerint is helye lehetett.

Tartalmilag tehát az állampolgárságtól való megfosztás mellékbüntetésként funkcionált államelleni, igazgatás rendje elleni bűncselekményeknél. A megfosztás és a büntetőjogi szankciók között eltérések is találhatók. Ilyen eltérés, hogy a megfosztást:

- nem bíróság rendelte el;
- nincs helye jogorvoslatnak;
- kollektív jellegű, kiterjedhetett családtagokra, nemzetiségekre; valamint
- objektív alapú szankció, nem kíván meg szándékosságot vagy gondatlanságot.

Ide sorolható, hogy 1947 előtt a megfosztást nem törvény, hanem rendelet mondta ki, így nem felel meg a nulla poena sine lege követelményének.

Összességében elmondható tehát, hogy a megfosztás szorosan kapcsolódik a büntetőjogi büntetésekhez, intézkedésekhez, azonban nem biztosította ugyanazokat a garanciákat, mint a többi szankció.

Az 1948. évi LX. tv. „utóélete”

A 2. Áptv. nem állta ki az idő próbáját, hatályba lépését követően hamar módosítani kellett. 1949-ben megszületett az Alkotmány, mely megváltoztatta a közigazgatás struktúráját, így változtatni kellett az állampolgársági eljárás szabályain is.

Szükségessé váltak olyan módosítások is, mint a hontalanság kiküszöbölésének esetei, és a kedvezményes visszahonosítás.¹⁷ Egy átfogó módosítás azonban szétfeszítette volna a 2. Áptv. kereteit, így a jogalkotó egyszerűbbnek látta egy új törvény megalkotását. Az 1957. évi V. tv. indokolása szerint a 3. Áptv. megalkotását a „társadalmi élet új, előzőnél magasabb szakasza” tette szükségessé.

Az új törvény megalkotását szükségessé tette az is, hogy Magyarország belépett az ENSZ-be, és nemzetközi egyezményeket kötött az állampolgárságra vonatkozóan. Ezek közé tartozik az 1957-es New York-i egyezmény (1960. évi 2. sz. tvr.), mely deklarálja, hogy a nő házasságkötéssel nem szerzi meg férje

¹⁷ Besnyő Károly (szerk.): *A magyar állampolgárság*. KJK, Budapest, 1982. 43. p.

állampolgárságát, és nem veszi el sajátját, valamint szükségessé tette a kedvezményes honosítást a család egysége érdekében.

A 2. Áptv. jogtörténeti jelentősége nem érte el sem az 1879-es, sem az 1957-es szabályozás jelentőségét, meglátszik rajta a „kodifikálási kényszer”, túlzottan politikai természetű volt, valamint szakmai kívánalmaknak sem felelt meg minden tekintetben. Elvitathatatlan jelentősége azonban, hogy egységes törvényben szabályozta a világháborút követően szerteágazó állampolgársági szabályokat.

LÓRÁNT CSINK

REGULATION ON CITIZENSHIP IN HUNGARY BETWEEN 1945 AND 1950

(Summary)

Citizenship is one of the most interesting parts of constitutional law which defines who construct the population of a country in legal sense. Thus the legislation has dealt with the regulation on citizenship since the early 18th century and has determined the acquisition and loss of citizenship and the relating procedures.

The essay focuses the regulation between 1945 and 1950 and gives general outlook on the earlier Acts.

The aforesaid period of time introduced important alterations to the field of citizenship; after the world war the territory of Hungary had been modified, the regulation of citizenship had become decentralized, in many ways it had been controlled by decrees. The Act on the Hungarian citizenship in 1948 came revolutionary, it standardized the law but in some ways political aspects proved to be severe.

The essay deals with the deprivation of citizenship which was part of the Hungarian legal order until 1993. In most cases deprivation was issued against those who committed felonies against the state, like treason. Thus the institution can be interpreted as secondary punishment of criminal law; however, huge differences can also be made. Deprivation was not ordered by the Court but by the bodies of the executive power, no remedies could be made, was collective (it might have escalated to the family members) and was a sanction with objective basis (neither intentionality nor negligence was required). So it was out of the constitutional guarantees the criminal punishment had.

Although the Act was not in effect for a long time, due to some political and international reasons a new Act was made in 1957, its importance in the field cannot be doubted.

CSÚRI ANDRÁS

A német múltrendezés egyes büntetőjogi aspektusai

Bevezetés

Tizenöt évvel ezelőtt a berlini fal ledöntése,¹ majd az egy évvel rá, 1990-ben megvalósuló német újraegyesítés régi-új kérdések elé állította a német jogtudományt és jogalkalmazást. A letűnt diktatúra jogtalan/igazságtalan cselekedeteit kellett utólagosan megítélni. A német nyelv erre a *Vergangenheitsbewältigung*² kifejezést használja. Mindennapi életünkben is kétséges, hogy a múltbeli események utólagosan rendezhetőek-e. Még inkább elgondolkodtató, hogy erre a jog, s talán a legkérdésesebb, hogy a büntető jog megfelelő és alkalmas eszköz-e. A német múltrendezés központi kérdése volt a büntetőjog reakciója a múltbeli cselekményekre, a büntethetőség határai, a büntetőjog (és az alkotmány) által szabott kereteken belül. Nemcsak az NDK-ban, más országokban is voltak/vannak/lesznek diktatúrák, így a letűnt totalitárius rendszerek cselekedeteinek megítélésében különböző utak,³ és modellek⁴ alakultak ki. Ezek formálódásában döntő kritérium, hogy a rendszer megdöntése után hogyan alakul a vezető elit személyi folytonossága, illetve hogy megvan-e a megfelelő politikai akarat a múlttal való szembenézésre. Bár más országok is szembesültek hasonló problémákkal, mégis két okból beszélhetünk egy „sajátos német útról”.⁵ Egyrészt míg más országokban (Chile, Argentína, Spanyolország, kelet-

¹ 1989 novemberében.

² Szó szerint: a múlt leküzdése, a múlt rendezése, szembenézés a múlttal. Használatos kifejezés még a *Vergangenheitsaufarbeitung* (a múlt feldolgozása) is.

³ Út alatt az egyes országok konkrét helyzetét kell érteni.

⁴ A modellek a különböző utak összehasonlításának eredményei Jörg Arnold három alapmodellt különböztet meg. A végleges múltlezárás modelljét (*Schlußstrichmodell*), a bűnüldözési modellt (*Strafverfolgungsmodell*) és a megbékélés/kiengesztelődés modelljét (*Aussöhnungsmodell*) Lásd részletesen JÖRG ARNOLD: Modelle strafrechtlicher Reaktionen auf Systemunrecht in: A. Eser / J. Arnold (Hrsg.) *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht - Internationales Kolloquium, Freiburg in Breisgau 2-5 Juni 1999*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 13. p.

⁵ Egyes szerzők, így például Schlink is egy sajátos/egyedi német útról („*Sonderweg der Deutschen*”) beszél, többek között azért, mert a többi kommunisata múlttal rendelkező országgal

európai posztkommunista államok) a bukott rendszer történéseit ugyanazon állam keretein belül, a régi-új politikai elitnek és jogalkalmazásnak kellett megítélnie, addig az NDK nemzetközi jogi beolvadás keretében belépett az NSZK-ba, ezzel mint önálló állam megszűnt létezni. A múltbéli eseményeket így javarészt egy évtizedek óta szilárd, demokratikus jogállam képviselői ítélték meg, jellemzően azon meggyőződéssel, hogy a történéseket kívülállóként, objektíven képesek megítélni. Másrészt a XX. századi német történelemben nem először kellett a múltat „rendezni”. A nemzetiszocializmus korszaka után másodszorra vetődtek fel ugyanazon vagy hasonló problémák. Vannak azonban különbségek az 1945 utáni és az 1989-et követő német múltrendezések között. Amíg a német bírák és jogtudósok sokszor maguk is részesei voltak a nemzetiszocialista igazságtalanságoknak, addig az 1989-es időszakot követően a nyugatnémet jogászok azon meggyőződéssel fejthették ki véleményüket, hogy az eseményeken kívül álltak, megfelelő távolságból képesek azokat megítélni. Tehát a 90-es években a nyugatnémetek véleményezték a keletnémetek cselekedeteit, és mások felett ítélni – a dolog természetéből adódóan – sokkal könnyebb. Fontos különbség még, hogy 1945 alanyai egy teljesen új történelmi helyzet és feladat előtt találták magukat, míg 1989-ben már felhasználhatták az első múltrendezés tapasztalatait, sőt az újra kialakult helyzetben a német igazságszolgáltatást motiválta azon kritika is, amely szemére vetette, hogy a Harmadik Birodalom bukása után nem járt el kellően kemény kézzel a náci bűnösökkel szemben.⁶ A döntő különbség azonban abban a kérdésben rejlik, hogy összehasonlítható-e egyáltalán a náci Németország a kommunista NDK-val. A válasz egyértelműen: nem. Sem az áldozatok számában (tekintve a milliós nagyságrendű különbséget), sem az igazságtalanságok jellegében. *Schumann* szerint a két rendszer azonos megítélése a nemzetiszocialista igazságtalanságok mértékét bagatellizálná.⁷ *Insensee* véleménye szerint mindkét állam totalitárius volta diszkreditáló jellegű, de nem azonos mértékben. A nemzetiszocialista korszak teljes egészében, a szocialista csak részlegesen.⁸ Ezen nézetek bár elfogadhatóak, jogtalan, igazságtalan cselekedeteket mégsem lehet arra hivatkozva megítéletlen hagyni, hogy nagyobb, súlyosabb jogtalanságra, igazságtalanságra utalunk. A német

összehasonlítva Németország különösen igyekezett a múltbéli cselekmények felderítésére. Lásd B. SCHLINK: *Rechtsstaat und revolutionäre Gerechtigkeit. Festschrift (FS) Podlech*, Baden-Baden 1994. 55. p.

⁶ „Die Justiz darf nicht noch einmal versagen” („Nem mondhat még egyszer csődöt az igazságszolgáltatás”) címmel jelent meg például interjú az akkori főügyésszel, Cristoph *Schaeffgen*-nel, *Deutsche Richterzeitung (DRiZ)* 1991. 379. p.

⁷ M. SCHUMANN: *Über den Umgang mit unserer Geschichte und die spezifischen ideologischen Grundlagen der Repression*. In: G. Gregor – U.-J. Heuer – M. Schumann (Hrsg.): *Zweigeteilt. Über den Umgang mit der SED-Vergangenheit*. Hamburg, 1992. 20. p.

⁸ J. INSENSEE *Der deutsche Rechtsstaat vor seinem unrechtsstaatlichen Erbe*. In: J. Insensee (Hrsg.) *Vergangenheitsbewältigung durch Recht*. Berlin 1992. 99. p.

büntető-jogtudománynak és jogalkalmazásnak így meg kellett ítélnie az elmúlt történéseket.

Az első büntetőjogi lépések

A bűnüldözés első lépéseit már az NDK megtette a berlini fal leomlását követően. Így 1989. november 11-én a Népi Kamarában létrehoztak egy bizottságot a hivatali visszaélések, személyes meggazdagodások és a törvénysértések egyéb eseteinek kivizsgálására.⁹ 1989. december 6-án központi bizottság állt össze a rendszerjogtalanságok felderítésére. Szintén decemberben nyomozás indult az egykori párt- és államelnök Erich *Honecker* ellen sikkasztás ügyében, mely nyomozati cselekményt 1990 augusztusában kiterjesztettek a német-német belső határon közvetett tettesként elkövetett többrendbeli emberölésre és testi sértésre is.¹⁰ Ezen *tények* is minden alapot nélkülözővé teszik azon nézeteket, melyek az NSZK szemszögéből győztesek igazságszolgáltatásaként¹¹ bélyegezte meg a cselekedetek utólagos büntetőjogi megítélését. Az NDK-t nem a (régi) NSZK győzte le, hanem saját népe döntötte meg.

Alapvető kérdések

Az egyesülés napja, 1990. október 3-a azonban új kérdéseket vetett fel. Immár az egyesült német jogtudománynak és jogalkalmazásnak kellett eldöntenie, hogy milyen alapon és milyen cselekményekért kell/lehet büntetőjogi eljárásokat indítani.

Elsődlegesen tisztázandó volt, hogy mi alapján történjék a felelősségre vonás. Az Egyesülési szerződés 8. cikkéből¹² kitűnik, hogy az NDK területén az egyesülés napjától az NSZK jogát kell a megfelelő korlátozásokkal alkalmazni, az NDK büntetőjogi igényei pedig az egyesülés napjától az NSZK-t illeték meg. A nyugatnémet Alaptörvény¹³ 103. cikkének 2. bekezdése alkotmányos szinten

⁹ *Zeitweilige Ausschuß der Volkskammer zur Überprüfung von Fällen des Amtsmissbrauchs, der personellen Bereicherung und anderen Verdachts der Gesetzesverletzung.*

¹⁰ F.-C. SCHROEDER: Zehn Jahre strafrechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts. *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 2000. Heft 41, 3018. p.

¹¹ A német jogirodalomban a történéseket egyesek győztes-, illetve bosszú-igazságszolgáltatás kifejezéssel címkézték („*Siegerjustiz*”, „*Rachejustiz*”). D. JOSEPH: Der ‘DDR-Unrechtsstaat’ und die Vergangenheitsbewältigung’. In: G. Gysi – U.-J. Heuer – M. Schumann (Hrsg.): *Zweigeteilt. Über den Umgang mit der SED-Vergangenheit*. Hamburg, 1992. 96. s. köv. p.; SCHLINK, FS Podlech, 56. p.

¹² Einigungsvertrag (EV) Art. 8 *Überleitung von Bundesrecht*: Mit dem wirksamwerden des Beitritts tritt in dem in Art. 3 genannten Gebiet Bundesrecht in Kraft, soweit es nicht in seinem Geltungsbereich auf bestimmte Länder oder Landesteile der Bundesrepublik Deutschland beschränkt ist und soweit durch diesen Vertrag, insbesondere dessen Anlage I, nichts anderes bestimmt wird.

¹³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (GG).

garantálja a visszaható hatály büntetőjogi tilalmát,¹⁴ vagyis, hogy csak olyan *bűncselekményért* lehet valakit felelősségre vonni, amelyet a törvény már az elkövetéskor is ismert, és ezzel összefüggésben csak törvényben rögzített, és az elkövetéskor a törvény által ismert *szankciót* lehet kiszabni. A német Büntető-törvénykönyv bevezetőtörvénye¹⁵ 315. cikkében kimondja, hogy főszabály szerint az elkövetéskori jogot (tehát a megfelelő NDK-Btk-t) kell alkalmazni. Az elbíráláskori nyugatnémetet főszabály szerint csak akkor, ha az enyhébb megítélést tesz lehetővé. A jogtalan cselekménytípus folytonosságának hiánya esetén ez akár büntetlenséghez is vezethetett. Végül ugyanezen cikk (4) bekezdése kimondja, hogy azon cselekményeket, amelyekre már elkövetéskor a nyugatnémet Btk. hatálya terjedt ki,¹⁶ elbírálni is az alapján kell.

Eshetőlegesen felmerült az amnesztia kérdése is. Ez a keletnémet kémek esetében indokolt lehetett volna,¹⁷ de a politikai akarat általános jelleggel megvétózta. A politikusok semelyik bűncselekménytípus esetében nem támogatták (és főleg nem általános szinten),¹⁸ így elmondhatjuk, hogy a német múltrendezés a legszélesebb körű bűnüldözés jegyében zajlott.

Végül tisztázandó volt, hogy milyen jellegű cselekmények tartoztak a vizsgálódás tárgyai közé. Ezek az úgynevezett politikai indíttatású *rendszerjogtalanságok*. Ez alatt olyan cselekményeket kell érteni, melyeket az állam képviselői funkciójukban elkövettek, elrendeltek, támogattak vagy eltűrtek.¹⁹ Arnold²⁰ meghatározásában ezek olyan jogtalanságok, melyek hatalom-, uralomgyakorlásból erednek, és amelyek alapvetően ellentétesek az emberi és a szabadságjogokat tiszteletben tartó cselekvéssel. A német múltrendezés körében ide a következő magatartásformák sorolhatók: a német–német belső határon történt erőszakos cselekmények, a bíróságok általi „joggal való visszaélés”²¹ politikai okokból elkövetett különböző esetei, az Állambiztonsági Minisztérium²² keretein belül elkövetett jogtalanságok, a keletnémet kémek cselekedetei, választási csalás, egyes gazdasági bűncselekmények és a dopping. A diktatórikus

¹⁴ *Prinzip des Rückwirkungsverbots.*

¹⁵ Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974. (A német Büntetőtörvénykönyv bevezetőtörvénye) A szakasz vonatkozó része németül:

„Artikel 315. Geltung des Strafrechts für in der Demokratischen Republik begangene Taten. Auf vor dem Wirksamwerden des Beitritts in der deutschen Demokratischen Republik begangene Taten findet §2 des Strafgesetzbuches... Anwendung...”

¹⁶ „Artikel 315. EGStGB: (4) Die Absätze 1 bis 3 finden keine Anwendung, soweit für die Tat das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland schon vor dem Wirksamwerden des Beitritts gegolten hat.”

¹⁷ Kifejtését lásd később.

¹⁸ A népesség körében uralkodó általános hangulat ennek keresztülvitelét nem is tette volna lehetővé.

¹⁹ H. KREICKER/M. LUDWIG in: A. Eser/J. Arnold (Hrsg.) *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht–Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 546. p.

²⁰ J. ARNOLD: i. m. 16. p.

²¹ Rechtsbeugung.

²² Ministerium für Staatssicherheit.

rendszerek szereplői ellenzőikkel, kritikusaikkal szemben persze számos más igazságtalanságot is elkövetnek,²³ mégis jogállami keretek között csak azok értékelése lehetséges, amely valamely büntetőjogi tényállás keretei közé illik.

A bűnüldözés és a büntetőjogi felelősségre vonás akadályai

A büntetőjogi felelősségre vonás kérdésében meg kellett vizsgálni, hogy egyes elvek és szabályok nem képezik-e ennek akadályát. Ezek közül egyesek:

- Anyagi jogi akadály

Anyagi jogi szempontból az NDK jogalkotás által létrehozott *jogellenességet kizáró okok* érvényessége volt vitatott. A kérdés a német-német határ mentén elkövetett erőszakos bűncselekmények megítélésakor, az úgynevezett *Mauerschützer*²⁴ perek kapcsán merült fel leglátványosabban. 1982 előtt különböző szolgálati előírások,²⁵ 1982 után pedig az NDK-államhatártörvény²⁶ 27. §-a²⁷ adott felhatalmazást a határőröknek arra, hogy a törvénytelen határátlépések²⁸ megakadályozása érdekében fegyverüket használják, akár halálos

²³ Így például a rendszer kritikusainak gyakran nem volt lehetősége továbbtanulásra, egyetemi képzésre.

²⁴ A *Mauerschützer* speciálisan a berlini falnál szolgálatot teljesítő határőrkatona, de a kifejezés általánosan is használatossá vált valamennyi a német-német belső határon szolgálatot teljesítő határőr vonatkozásában.

²⁵ A fegyverhasználatot általánosságban szabályozó politikai határozatok; a kiképzést szabályozó katonai irányelvek, valamint a tényleges fegyverhasználatot elrendelő konkrét, szóbeli előjárói parancsok.

²⁶ Gesetz über die Staatsgrenze der DDR vom 25. März 1982 (GrenzG).

²⁷ §27. GrenzG Anwendung von Schusswaffen (1) Die Anwendung der Schusswaffe ist die ausserste Maßnahme der Gewaltanwendung gegenüber Personen. Die Schusswaffe darf nur in solchen Fällen angewandt werden, wenn die körperliche Einwirkung ohne oder mit Hilfsmitteln erfolglos blieb, oder offensichtlich keinen Erfolg verspricht. Die Anwendung von Schusswaffen gegen Personen ist erst dann zulaessig, wenn durch Waffenwirkung gegen Sachen oder Tiere der Zweck nicht erreicht wird. (2) Die Anwendung der Schusswaffe ist gerechtfertigt, um die unmittelbar bevorstehende Ausführung oder die Fortsetzung einer Straftat zu verhindern, die sich den Umständen nach als ein *Verbrechen* darstellt. Sie ist auch gerechtfertigt zur Ergreifung von Personen, die eines Verbrechens dringend verdächtigt sind. (3) Die Anwendung einer Schusswaffe ist grundsätzlich durch Zuruf oder Abgabe eines Warnschusses anzukündigen, sofern nicht eine unmittelbar bevorstehende Gefahr nur durch die gezielte Anwendung der Schusswaffe verhindert oder beseitigt werden kann. (4) Die Schusswaffe ist nicht anzuwenden, wenn a) das Leben oder die Gesundheit Unbeteiligter gefährdet werden können, b) die Personen dem ausseren Eindruck nach im Kindesalter sind oder c) das Hochheitsgebiet eines benachbarten Staates beschossen würde. Gegen Jugendliche und weibliche Personen sind nach Möglichkeit Schusswaffen nicht anzuwenden. (5) Bei der Anwendung der Schusswaffe ist das Leben von Personen *nach Möglichkeit* zu schonen. Verletzten ist unter Beachtung der notwendigen Sicherheitsmassnahmen Erste Hilfe zu erweisen.

²⁸ A magyar büntetőjogban ennek megfelelője a „tiltott határátlépés” volt, de a szözszerinti német fordításnak megfelelően következetesen a törvénytelen határátlépés kifejezést használok.

eredménnyel is. Ez a határörök cselekményeire nézve jogellenességet kizáró okot teremtett, az államhatártörvény életbelépésétől ráadásul törvényi szinten. Így cselekményeik, függetlenül attól, hogy szóbeli parancs vagy törvényi szabályozás alapján, de az NDK belső joga szerint, jogszerűek voltak. Az e büntetőügyekben hozott ítéletek²⁹ lényegét összefoglalva mind a berlini tartományi bíróság, mind a szövetségi bíróság, mind a német alkotmánybíróság – ha különböző érvelésekkel is, de – arra a következtetésre jutott, hogy ezen jogellenességet kizáró ok bár fennállt, de már az elkövetésekkor sem lehetett volna figyelembe venni. Összefoglaló jelleggel a különböző szinten hozott bírósági érvelések azért vonták meg ezen szabályozások jogellenességet kizáró jellegét, mert a német–német határon kialakult gyakorlat nem felelt meg az NDK által is aláírt nemzetközi szerződéseknek,³⁰ egyezményeknek,³¹ amelyek alapján az államhatártörvény vonatkozó szakaszait emberi jogokat szemmel tartó módszerrel³² lehetett és kellett volna értelmezni. Ezen kívül és ezek mellett a pozitív jog felett elhelyezkedő *természetjogi* argumentációt is segítségül hívták.

Az érvelésekkel szembeni kritikák a következők:

a) A hivatkozott nemzetközi szerződések közül a PPJNE-t az NDK bár aláírta, de a belső jogi transzformációhoz az akkori törvényi szabályok alapján szükséges jogi aktus elmaradt. Így bár az állam irányába keletkezhet kötelezettség arra, hogy az aláírástól kezdve tartózkodjon minden olyan cselekménytől, amely a szerződés tárgyát és célját megghiúsítaná,³³ de az egyén büntetőjogi felelősségét ez akkor sem alapozhatja meg.

b) Az Emberi Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya nem minősül nemzetközi szerződésnek, így abból az aláíró államnak kötelezettsége sem származik.

StGB der DDR §213. Ungegesetzlicher Grenzübertritt (1) Wer widerrechtlich die Staatsgrenze der Deutschen Demokratischen Republik passiert oder Bestimmungen des zeitweiligen Aufenthalts in der Deutschen Demokratischen Republik sowie des Transits durch die Deutsche Demokratische Republik verletzt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren oder mit Verurteilung auf Bewährung, Haftstrafe oder mit Geldstrafe bestraft. (2) Ebenso wird bestraft, wer als Bürger der DDR rechtswidrig nicht oder nicht fristgerecht in die DDR zurückkehrt oder staatliche Festlegungen über seinen Auslandsaufenthalt verletzt. (3) In schweren Fällen wird der Täter mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu 8 Jahren bestraft. Ein schwerer Fall liegt insbesondere vor, wenn: 1. die Tat Leben oder Gesundheit von Menschen gefährdet; 2. die Tat unter Mitführung von Waffen oder unter Anwendung gefährlicher Mittel oder Methoden erfolgt; 3. die Tat mit besonderer Intensität durchgeführt wird; 4. die Tat durch Urkundenfälschung (§ 240), Falschbeurkundung (§ 242) oder durch Missbrauch von Urkunden oder Ausnützung eines Verstecks erfolgt; 5. die Tat zusammen mit anderen begangen wird; 6. der Täter wegen ungesetzhlichen Grenzübertritts bereits bestraft ist. (4) Vorbereitung und Versuch sind strafbar.

²⁹ Így lásd NStZ 1992. 429. p., BGHSt 39,1 = NJW 1993. 141. p.; BGHSt 40,241 = NJW 1994. 2708. p.; BGHSt 41,101 = NJW 1995. 27–28. p.; BVerfGE 95,96,142 = NJW, 929., 933. p.

³⁰ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (PPJNE) 1966.

³¹ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (EJENY) 1948.

³² Így a PPJNE 6. és az EJENY 3. cikkében biztosított élethez való jog, és a PPJE 12. valamint az EJENY 13. cikkében biztosított mozgásszabadsága joga.

³³ Vö. NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999. 353. p.

Bár az ENSZ Nemzetközi Bíróság egyes döntéseiben³⁴ az 1980-as évektől az EJENYre már mint szokásjogra hivatkozik, ezt a húsz éve kialakulóban lévő joggyakorlatot³⁵ nem lehet az ezt megelőző időkre, a többségükben a 70-es években történt cselekményekre alkalmazni.

c) A természetjogi indoklás keretében a szövetségi bíróság a *Radbruch*-formulára hivatkozott.³⁶ Gustav Radbruch (1878–1949) német jogfilozófus könyvei és politikai pályafutása mellett egy, a *Süddeutsche Juristenzeitung*ban 1946-ban megjelent cikkével szerzett maradandó hírnevet. A második világháború után, mint kifejtettem, hasonló kérdések merültek fel, mint a 89-es változásokat követően. Nevezhetem-e jogtalanságnak, ami tegnap még jog volt? Formailag megfelelő módon meghozott, tartalmilag igazságtalan törvénynek milyen mértékig kell engedelmessé válni? Mi élvez elsőbbséget: a jogbiztonság vagy az igazságosság? Radbruch „Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog” címmel megjelent cikkében³⁷ a következőket írta: „Az igazságosság és a jogbiztonság közötti konfliktust úgy lehetne feloldani, hogy a pozitív jog elsőbbséget élvez, még akkor is, ha igazságtalannak vagy célszerűtlennek tűnik. A pozitív jog azonban jogtalanná válik, ha a törvény és az igazságosság közötti ellentmondás olyan elviselhetetlen mértéket ért el, hogy a törvénynek mint igazságtalan jognak az igazságosság előtt meg kell hajolnia. Ahol nincs törekvés az igazságosságra, ahol az igazságosság lényegét jelentő egyenlőséget a pozitív jog alkotása során tudatosan megtagadták, ott az ilyen törvény nem csupán „igazságtalan jog”, hanem a jogi természete is hiányzik.”

Ez a Radbruch-formula, melyet szerzője azonban kifejezetten a nemzetiszocialista időszakra vonatkoztatott,³⁸ és alkalmazását csak rendkívül kivételes esetekben látta megalapozottnak. A Radbruch formulát követve az NDK jogrendszere által biztosított jogellenességet kizáró ok elviselhetetlenül igazságtalan³⁹ volt, és ezáltal nem lehet figyelembe venni. A hatályba lépéshez szükséges belső transzformáció és nemzetközi szerződés hiányában, az igazságosság természetjogi fogalmára hivatkozva a szövetségi bíróság elrugaszkodott a pozitív jogi érveléstől, amely mindenkor veszélyeket rejt(het) magában, a jogállami

³⁴ Vö. Lamm Vanda: A nemzetközi Bíróság ítéletei és tanácsadó véleményei 1945–1993. 282–306.p. és 219–231.p.

³⁵ Vö. Nagy Károly: Nemzetközi jog. Püski Kiadó, 1999. 318. p.

³⁶ BGHSt 40,241(26.7.1994) in. NJW 1994. 2708. s köv. p.

³⁷ G. RADBRUCH: Gesetzliches Unrecht und Übergesetzliches Recht. *Süddeutsche Juristenzeitung* (SJZ) 1946. 105. s köv. p.

³⁸ J. ARNOLD: Gustav Radbruch und die „Mauerschützenfälle”: Ein Kontinuitätsproblem. In: J. Arnold (Hrsg.): *Strafrechtliche Auseinandersetzung mit Systemvegangenheit*. Nomos, 2000. 150. s köv. p.

³⁹ Az igazságosság fogalmát az NDK által is aláírt emberi jogi egyezmények csak konkretizálják, mivel szerinte azok kifejezik mindazt, ami alatt „a világ népei által elismert emberi értékekre és méltóságra épülő jogi meggyőződést értünk.” („was als die allen Völkern gemeinsame, auf Wert und Würde des Menschen bezogene Rechtsüberzeugung verstanden wird”). In: BGH, 5 StR 167/94, BGHSt 40,241.

kereteket feszegetve. Véleményem szerint a helyes út azon kirívó esetek megbüntetése, melyeknél a cselekmény jogellenes volta objektíve is egyértelmű, és az elkövető számára is nyilvánvaló kellett volna, hogy legyen.⁴⁰ A többi esetben azonban a cselekmények morális elítélendőségét is figyelembe véve, a pozitív jog, a jogbiztonság és ezzel a súlyosabb büntetőjogi szabályozás visszaható hatálya alkotmányos tilalmának elsőbbségét fogadom el. Ilyen és hasonló esetekben csak erőteljes nemzetközi jogi fellépés, szabályozás és szankcionálási lehetőségek segíthetnek.

• Eljárásjogi akadály

Az EGStGB 315a.⁴¹ cikke (1) bekezdése szerint az elévülés és ezáltal a bűnildőzés szempontjából az a döntő, hogy a cselekmény az egyesülés pillanatában (1990. október 3.), a keletnémet szabályozás alapján már elévült vagy sem. Mivel az egyesüléskor a cselekmények többsége már hosszú ideje történt, annak veszélye fenyegetett, hogy azok rövid időn belül (az amúgy is nehézkes és elhúzódó eljárások során) elévülnek. Ennek megakadályozása érdekében az az általánosan elfogadott jogalkalmazói vélemény alakult ki, hogy azon cselekmények elévülési ideje, melyeket politikai okokból nem üldöztek, ezen időszak alatt nyugodott, és az egyesülés időpontjával megszakadt.⁴² Ezt az álláspontot utóbb az első Elévülési törvényben⁴³ rögzítették. A törvény kimondja, hogy 1949. október 11-e és 1990. október 2-a között a politikai okokból nem üldözött cselekmények elévülési ideje nyugodott, s az az egyesülés napjával újrakezdődött.⁴⁴ Így ez már nem állt a bűnildőzés előtt akadályként.

• Nemzetközi jogi akadály

Nemzetközi jogi akadályként a terheltek (főleg a német-német határon elkövetett erőszakos cselekmények tekintetében) gyakran hivatkoztak az állami immunitás elvére, amely kizárja az állami funkcionáriusok felelősségre vonásának lehetőségét ezen tevékenységükkel kapcsolatban. Ez a szabály a *par in parem non habet imperium* elvén alapul, amely azt akadályozza meg, hogy a jogilag egyenjogú államok közül az egyik a másik felett ítélkezhessek. Az elkövetés idején így ez az érv elfogadható lett volna. Ez a szabály azonban az államok közötti kapcsolatokra vonatkozik; az NDK, mely a funkcionárius mint az állami hatalom letéteményese mögött állt (s amit az tevékenységével képviselt), azon-

⁴⁰ A német jogi terminológiában úgynevezett *Exzeß Tat*.

⁴¹ Bundesgesetzblatt (BGBI). II 1990. 889. p.

⁴² H. KREICKER/M. LUDWIG in: A. Eser/J. Arnold (Hrsg.) *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 555. p.

⁴³ 1. *Verjährungsgesetz* 26.3.1993.

⁴⁴ Az újonnan elkezdődött elévülési idő tartama immár az NSZK-Btk. 78. § megfelelő bekezdései alapján alakult.

ban megszűnt, és így megszűnt az NDK joga is az immunitásra, amely hangsúlyozottan az államot s nem az individuumot illette/illet meg.

• Egyéb akadályok

Különleges akadályt jelentett a terheltek gyakran előrehaladott életkora és rossz egészségi állapota. Ez legemlékezetesebben az egykori párt és államelnök Erich Honecker pere során jelentkezett. 1992 végén súlyos betegsége miatt az egykori pártfőtítkárra elleni eljárást leválasztották társaitól.⁴⁵ Az eljárás már előrehaladott állapotban volt, amikor is az elnöklő bíróval szemben kizárási ok merült fel. Honecker később kérelmet nyújtott be előrehaladott rákos megbetegedése miatt az eljárás megszüntetésére, majd annak elutasítása után alkotmányossági panasszal élt, melynek a berlini Alkotmánybíróság⁴⁶ 1993. január 12-i döntésében helyt adott, mivel az a tény, hogy a vádlott előrehaladott súlyos megbetegedése miatt az eljárás végét nagy bizonyossággal nem fogja megélni, az emberi méltóságra is tekintettel eljárásjogi akadályt képez. A büntetőeljárás törvényes célja azon igény teljesítése, hogy a vádbeli cselekményeket teljes mértékben felderítsék és az adott esetben elítéléshez és szankcionáláshoz vezessen.⁴⁷ Ennek lehetősége nélkül a büntetőeljárás öncélúvá válik, az egyén pedig pusztán az állami intézkedések tárgyává, amely sérti a berlini alkotmányban is biztosított emberi méltósághoz való jogot.⁴⁸ Honecker a döntést követő napon Chilébe menekült, és ott élt 1994. májusában bekövetkezett haláláig. Így az egykori totalitárius állam vezetőjét, legmagasabb rangú képviselőjét nem tudták felelősségre vonni. A sajtóban a pert egyszerűen csak „rossz viccként”⁴⁹ emlegették.

Egyes büntetendő cselekmények

A német–német határon elkövetett erőszakos cselekmények

Ezen cselekmények beleillettek vagy az emberölés⁵⁰ vagy a testi sértés⁵¹ tényállási kereteibe. Elkövetéskori felelősségre vonásukat, mint korábban kifejtettem,

⁴⁵ Az eljárás, a később elítélt Heinz Keßler, Fritz Streletz és Hans Albrecht valamint a rossz egészségi állapotuk miatt végül eljárásjogi okokból felelősségre nem vont Willi Stoph és Erich Mielke ellen is folyt. Általános felháborodást keltett, amikor a berlini kamarabíróság Mielkének az előzetes letartóztatásban eltöltött időszakért 2000 DM kártérítést ítélt meg, valamint, hogy az államnak kellett az ügy kapcsán felmerült eljárási költségeket megtéríteni. *Der Spiegel*, 2/1999. 68. p.

⁴⁶ *Berliner Verfassungsgerichtshof* (BerlVerfGH).

⁴⁷ H. KREICKER, in: A. Eser/J. Arnold (Hrsg.) *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 94. p.

⁴⁸ BerlVerfGH NJW 1993, 515, 517.

⁴⁹ „Letzte Lachnummer”. *Der Spiegel* 1.2.1993, 89. p.

⁵⁰ § 113 Strafgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland (StGB) (nyugatnémet Btk.)

jogellenességet kizáró okkal zárták ki, melynek jogi jellegét (már az elkövetés idejére alkalmazva) az egyesült német igazságszolgáltatás és részben a jogtudomány⁵² sem ismerte el. A *Mauerschützer*-perek további érdekessége, hogy közvetett tettesként egyes, úgynevezett „íróasztal-elkövetőket”⁵³ is elítélték. Ők a parancsláncolati hierarchiában magasabb szintről szabályozták a határmenti gyakorlatot (vagy adtak konkrét parancsot).

A joggal való visszaélés⁵⁴ és esetkörei

Ebbe a körbe az igazságszolgáltatás keretein belül elkövetett jogtalanságok⁵⁵ tartoztak. Mindenekelőtt a politikai indíttatású visszaélések a büntetőjog adta lehetőségekkel, de a más jogterületeken (pl. munkajog) hozott egyértelműen politikai színezetű döntések is. Mind a keletnémet,⁵⁶ mind a nyugatnémet⁵⁷ Btk. büntetni rendelte ezen cselekményeket. A joggal való visszaélés értelmezésének a szövetségi bíróság szűk határokat szabott azzal, hogy segítségül hívta korábbi vitatott tézisé,⁵⁸ mely szerint nem minden szándékos jogellenes döntés, csak a jog hajlításával (megkerülésével) hozott döntések tartoznak e körbe. Így a keletnémet bírák esetében csak akkor rendelték büntetni, amikor a döntés jogellenessége annyira nyilvánvaló volt, és olyan súlyos mértékben sértette – elsősorban – az emberi jogokat, hogy az aktus önkényes jelleget öltött.⁵⁹ A szövetségi bíróság a következő négy csoportot határolta el, amelyeknél az emberi jogok önkényes megsértéséről lehet beszélni, s amelyek a joggal való visszaélés miatt megalapozhatják a büntetőjogi felelősséget.⁶⁰

- a törvényi szöveg értelmének túllépése, a pontos törvényi meghatározottság hiányának kihasználása egy nyilvánvalóan jogtalan büntetés kiszabása érdekében;
- az elkövetett cselekmény és a kiszabott büntetés közötti elviselhetetlen mértékű aránytalanság;
- ha az eljárás során súlyosan sértettek emberi jogokat;

⁵¹ §223 köv. p. StGB.

⁵² SCHRÖDER: Zehn Jahre strafrechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts. NJW, 2000. Heft 41.

⁵³ Schreibtschützer.

⁵⁴ Rechtsbeugung.

⁵⁵ Ün. Justizunrecht.

⁵⁶ §244 Strafgesetzbuch der DDR (DDR-StGB = keletnémet Btk.).

⁵⁷ §336/§339 StGB 1998. január 26-ig a 336.§ szabályozta, majd a 6. Büntetőjogi reformról szóló törvény hatálybalépésével, változatlan megfogalmazásban a 339.§.

⁵⁸ Ez állandó joggyakorlatként szilárdult meg. Így Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen (BGHSt) 34,146,149 = NJW 1986. 3093. p.; BGHSt 32,357,364 = NJW 1984. 2711., 2712. p.; BGHSt 40,272,283 = NJW 1995. 64., 67. p.

⁵⁹ BGHSt 40,30,42 = NJW 1994,529,532 = Neue Zeitschrift für Strafrecht (NSZ) 1994. 439. p.

⁶⁰ A. ROST, in: A. Eser/J. Arnold (Hrsg.): *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 138. p.

– a büntetőeljárás egyetlen célja valamely politikai ellenfél félreállítása volt.

Antje Rost helyesen állapítja meg, hogy egyrészt ezen cselekménykörben szükséges az NDK sajátos jogrendszerének figyelembe vétele, mert csak így lehet pontosabban megítélni a keletnémet jogalkalmazók cselekedeteit, másrészt, hogy az „önkéntes aktus” fogalmát szükségszerű lenne tovább pontosítani. A szövetségi bíróság bár elkülönített négy esetcsoportot, amelyekben az emberi jogokra is hivatkozik, mégis Rost szerint ez még mindig nem felel meg a pontos törvényi meghatározottság büntetőjogi követelményének⁶¹

A szövetségi bíróság ítélkezése sem mondható teljesen kiegyensúlyozottnak e téren. Gyakran indokoltnak tűnő esetekben sem állapította meg a joggal való visszaélés tényét. Így például, amikor 1 év 6 hónap szabadságvesztés büntetésre ítélték valakit törvénysértés miatt, mert egy „NDK! A határaid számomra nem járulnak hozzá a békéhez” feliratú kis táblát mutatott fel.⁶² Ezek tudatában meglepetést okozott, és a sértett prominens voltának tudható be, hogy az ismert rendszerkritikus Robert Havemann házi őrizetre ítélését az emberi jogoknak a vonatkozó szabályok nyilvánvaló túllépése általi súlyos megsértésének tekintették, és ezáltal az adott ügyben a joggal való visszaélést megállapították.⁶³

Állambiztonsági Minisztérium keretein belül elkövetett jogtalanságok

Ide tartoztak a besúgó tevékenységek, a politikai ellenfelek elhurcolása, levél- és távközlési titok megsértése, postai küldemény elkobzása, az országot elhagyni kívánók megzsarolása, RAF⁶⁴ terroristák bujtatása, a foglalkozási titok megsértése. Ezek közül a besúgó tevékenységekre és a politikai ellenfelek elhurcolására térek ki részletesebben.

Besúgás alatt itt olyan tények beárulását értjük, amelyek hatósági intézkedéseket, esetlegesen büntetőeljárás megkezdését váltják ki, s amelyek háttérben gyakran tisztességtelen motívumok húzódnak meg.⁶⁵ Az NDK rendszerjogtalanságok tekintetében így azon esetek tartoznak ide, amikor keletnémet (olykor nyugatnémet) állampolgár más keletnémet állampolgárról információt adott át a minisztériumnak, amellyel az érintett személyt büntető eljárás vagy más repressziós intézkedés veszélyének tette ki. Ezek az információk leggyakrabban az NDK-t elhagyni szándékozó tervekkel, vagy más tevékenységekkel⁶⁶ voltak kapcsolatosak. Az ide kapcsolódó alkalmazható tényállások a

⁶¹ Uo. 154. p.

⁶² F.-C.SCHROEDER: Zehn Jahre strafrechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts. *NJW*, 2000. Heft 41, 3022. p.

⁶³ BGHSt 44,275=NJW 1999, 3347. p.

⁶⁴ *Rote Armee Fraktion* (Vörös Hadsereg Frakció) terrorcsoport.

⁶⁵ WASSERMANN, *NJW*, 1995. 931. p.

⁶⁶ Tipikusan amelyek a kémkedés tényállását vagy valamely államellenes bűncselekményt alapozhattak meg.

politikai gyanúsítás tényállása⁶⁷ és ha ennek következtében a besúgott személyt letartóztatták, akkor közvetett tettesként elkövetve a személyi szabadság megsértése⁶⁸ voltak. Az átfogó ellenőrző struktúra ellenére ebben a körben feltűnően kevés eljárás indult. 1995-ig 50.000 ügyben indultak nyomozati cselekmények, és ezeknek csak kevesebb, mint 10 %-át tették ki a besúgással kapcsolatos ügyek.⁶⁹ Kai Rossig szerint az okokat a következőkben kell keresni. Egyrészt hiányzott az állampolgárok megfelelő együttműködési készsége. Ezáltal kevés keresetet adtak be, így ezek hiányában nem is indultak meg számos ügyben a nyomozati cselekmények. Ennek oka egyrészt, hogy ezen ügyekben gyakran a saját ismerősökkel, rokonokkal szemben is terhelő információkra derült volna fény. Másrészt a stázi-aktákba való betekintés lehetőségének megnyílásával a besúgók büntetésüket gyakran közvetlen elnyerhették (pl. a személyes kapcsolat megszakításával), és ezáltal a besúgottak már nem tartottak igényt büntetőjogi felelősségre vonásra is.⁷⁰

Elhurcolásokra elsősorban az ötvenes években került sor, később ez ugyan ritkábbá vált, de a stázi továbbra is alkalmazta ezen módszert arra, hogy a rendszer kritikussait ellenőrzése alá vonja. Különlegessége, hogy nemcsak az NDK-ban történtek ezek, hanem előfordult, hogy külföldről hozták vissza az érintett személyeket az NDK területére.⁷¹ Azon okból, hogy ezen cselekmények többsége az 1950-es években történt az elkövetők javarészt már nem éltek a büntetőjogi felelősségre vonás lehetőségének megnyílásakor. Azon esetekben, melyekben ítélet született a büntetéskiszabás során fokozottan figyelembe vették, hogy a stázi gyakran az elkövetőket is megfélemlítette, és azt is, hogy az elhurcoláson kívül, és annak következtében tipikusan valamely más, gyakran súlyosabb jogtalanság (így letartóztatás, vagy a joggal való visszaélés keretében történő elítélés) is megvalósult.⁷²

Keletnémet kémtevékenység

Ez a tevékenység jellegében különbözik a többitől. Egyrészt valószínűsíthetjük, hogy minden állam praktizálja, másrészt általános jogi megítélése ambivalens. Míg azon állam, amely ellen kifejtik szankcionálja, addig a másik állam (amelynek érdekében kifejtették) legitim cselekményként tekint rá, sőt gyakran

⁶⁷ *Politische Verdächtigung* (§ 241aStGB).

⁶⁸ *Delikt der Freiheitsberaubung*(§239 StGB és §131 DDR-StGB).

⁶⁹ WOLFF: *Deutsche Richterzeitung*. (DRiZ) 1996. 88., 90. p.

⁷⁰ K. ROSSIG in. A. Eser/J. Arnold (Hrsg.) *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 221. p.

⁷¹ Így 1962 augusztusában egy az országot élettársával elhagyó volt stázi-tisztet Ausztriában csapdába csaltak és az akkori Csehszlovákián keresztül visszahurcolták őket az NDK területére, ahol mindkettőjüket több éves szabadságvesztés büntetésre ítélte a katonai törvényszék. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) 1998. július 2.

⁷² K. ROSSIG in. A. Eser/J. Arnold (Hrsg.): *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 230. p.

kifejezetten honorálja, előnyben részesíti az elkövetőket. Míg a keletnémet kémek az NSZK-Btk vonatkozó szakaszai⁷³ alapján felelősségre vonhatóak voltak, addig az egyesülési szerződésben az NDK-Btk hasonló tevékenységet végző nyugatnémet kémeket fenyegető releváns szakaszait⁷⁴ hatályon kívül helyezték. Ezen tények és sajátosságok a keletnémet kémek felelősségre vonásának lehetőségét és indokoltságát megkérdőjelezték. A német alkotmánybíróság döntése⁷⁵ szerint nem sérti az egyenlőség elvét,⁷⁶ hogy a nyugatnémet kémekkel egyetemben nem biztosítottak büntetlenséget a keletnémet kémeknek. Az egyenlőtlen bánásmódot az indokolja, hogy míg a nyugatnémet kémek tevékenysége az NSZK *védelmében* zajlottak, addig a keletnémet kémeké az NSZK szemszögéből sértő, de legalábbis *veszélyeztető* cselekmények voltak, melynek kihatásai az egyesüléssel sem szűntek meg. Sérti azonban a jogállamiság elvéhez kapcsolódó arányosság⁷⁷ elvét azon keletnémet kémek felelősségre vonása, akik tevékenységüket kizárólag az NDK területén, vagy olyan más állam területén végezték, amelyik az NSZK-nak nem adta volna ki őket. Ezen kémek sem kiadatással, sem büntetőjogi felelősségre vonással nem kellett, hogy számoljanak az NSZK területén tevékenykedő honfitársaikkal szemben. Ez az állapot csakis az egyesüléssel változott meg, amely így lehetővé tette volna felelősségre vonásukat.⁷⁸ Kreicker szerint a kémekkel történt egyenlőtlen bánásmód a fent említett sajátosságokat is figyelembe véve legalábbis politikailag nehezen elfogadható, és valamennyi kémre korlátozódó amnesztiát szorgalmaz.⁷⁹

Választási csalások

Még az NDK-ban, az 1989. május 7-én megtartott helyhatósági választásokon csalási cselekmények történtek. A tényállási kontinuitást a szövetségi bíróság megállapítottnak tekintette,⁸⁰ annak ellenére, hogy a nyugatnémet szabályozás⁸¹ szövege kifejezetten csak a nyugatnémet és az EU-választásokra vonatkozott. A döntés lényegét a szövetségi Alkotmánybíróság is helybenhagyta.⁸²

⁷³ Geheimdienstliche Agententätigkeiten (titkosszolgálati kémtevékenység) §99 StGB, Landesverrat (Hazaárulás) § 94 StGB.

⁷⁴ §§ 97-100 DDR-StGB összefüggésben a § 80 Abs.3 DDR-StGB-vel.

⁷⁵ BVerfGE 92., 277., 318. s köv. p. = NJW 1995. 1811., 1812. p.

⁷⁶ Art. 3 Abs. 1 GG.

⁷⁷ Art.20 Abs.3 GG.

⁷⁸ H. KREICKER in: A. Eser/J. Arnold (Hrsg.) Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 291. p.

⁷⁹ Uo. 328. p.

⁸⁰ BGHSt 41,317 = NJW 1996. 857. p.

⁸¹ § 107a StGB.

⁸² NJW 1993. 2654. p.

Dopping

A testi épséget és az egészséget sértő, illetve veszélyeztető (az NDK sporttörténetben gyakran hivatalosan elrendelt) dopping tárgyában csak viszonylag későn indultak eljárások. Ennek fő oka, hogy a *Mauerschützer*-perekkel ellentétben, ahol a háttérben a parancsot szóban vagy írásban kiadó személyek is mint közvetett tettesek feleltek a bekövetkezett eredményért, a dopping eseteiben nehézkes ennek megállapítása, mivel a sportszövetségeken belül nehéz kimutatni egy szigorúan szerveződött hierarchikus rendszert, amelyben a láncolat követhető volna. 1998-ig mindössze három bírósági döntés született, további 75 esetben csak a nyomozati szakban tartottak.⁸³ Mindemellett az NDK korábbi Sportszövetségének elnökét, Manfred *Ewaldot* 2000. július 18-án végül is 1 év 10 hónap, végrehajtásában felfüggesztett szabadságvesztés büntetésre ítélték.⁸⁴

A büntetőjogon kívüli eszközök

Amnesztia

Egy általános amnesztia gondolata nehezen volt keresztülvihető. Antje *Rost* és Kai *Rossig* az ellene és mellette felhozott érveket következően foglalták össze. Az amnesztia *mellett* szólt, hogy az ország elsődleges feladata az egyesüléskor az új rend megszilárdítása, és ezen feladatba a múlt bűnöseit is integrálni kell. Ezen kívül, hogy egy teljes körű múltfeltárás a keletnémet társadalmi kapcsolatok széteséséhez vezethetne. Továbbá a múltfeldolgozás hatalmas költségekkel járna, és sokkal hatékonyabban elérhető az elkövetők együttműködése, ha ezt abban a tudatban teszik, hogy az állam lemond a büntetőjogi felelősségre vonásról. Az *ellenzők* fontosnak tartották a felelősségek megállapítását. Az eljárások lefolytatása hozzá járulna a múlt feldolgozásához, amely a sértettek, áldozatok számára gyakran fontosabb, mint a szigorú szankcionálás. Az elkövetők és áldozatok közt meglévő konfliktushelyzet nem feloldható azzal, ha az elkövetők felelősségre vonásától egyszerűen eltekintenek. Mindemellett gondoskodni kell az áldozatok rehabilitációjáról, amely megkönnyítheti a készséget egy esetleges megbékélésre.⁸⁵ Bármely érvelést is fogadjuk el, tekintettel arra, hogy a népeség túlnyomó többségben helyesnek tartotta a múltfeldolgozás büntetőjogi útját az amnesztiagondolat keresztülvitele politikailag lehetetlen volt.

⁸³ F.-C. SCHROEDER: Zehn Jahre strafrechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts. *NJW*, 2000. Heft 41, 3022. p.

⁸⁴ Uo.

⁸⁵ K. ROSSIG/A. ROST in A. Eser/J. Arnold (Hrsg.): *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2000. 526. p.

Rehabilitáció

Rehabilitáció alatt értjük többek között a jogellenes állami magatartás által csorbult becsület helyreállítását vagy valamely személy visszahelyezését korábbi jogos pozíciójába, hogy ezáltal újra megfelelően részt vehessen az általános társadalmi életben (munka, kommunikáció, életvitel). Az áldozatok rehabilitációja már a berlini fal ledöntését követően, még az egyesülés előtt megkezdődött. Elsődlegesen az igazságszolgáltatás keretein belül elkövetett jogtalanságokat próbálták az NDK-Be. segítségével orvosolni. Ez ugyanis ismerte a hatályon kívül helyezés jogintézményét büntetőjogi döntések jogerejének feloldására. Ennek okait az 1990. júniusi törvénymódosítással kettőre szűkítették. Egyrészt ha a megtámadott döntés súlyos törvénysértésen alapult, másrészt a súlyosan igazságtalan büntetéskiszabás esetén. Ennek keretében rehabilitáltak néhány prominens keletnémet elítéltet.⁸⁶

1990. szeptember 6-án elfogadták az úgynevezett Rehabilitációs törvényt.⁸⁷ Ez szabályozta a büntető eljárásokban elkövetett jogtalanságokat, a megszálló hatalmak által elkövetett jogtalanságokat, valamint az NDK közigazgatása által érintettek és a munkaügyi rehabilitálás szabályozását. A törvény azonban számos hiányossággal született, ennek kiküszöbölésére és a nehézkes eljárások meghosszabbítására, már 1992 novemberében elfogadták (immár az egyesült német jogalkotás) az SED jogtalanságok jóvátételéről szóló első törvényt,⁸⁸ mely lényegében a büntetőjogi rehabilitálását tartalmazta. Az 1994. június 23-án életbe lépett újabb törvény⁸⁹ pedig a közigazgatási és munkajogi rehabilitáció szabályozását tartalmazta. A morális mellett az anyagi jóvátétel összege 2000-re a 2 milliárd márkát⁹⁰ közelítette meg.

Törvény az Állambiztonsági Minisztérium aktáiról⁹¹

Ezeket az úgynevezett Gauck-hivatalok kezelték, és a törvény értelmében, az adatvédelmi szabályozásokat nem sértve bárki betekintést nyerhet az iratokba.

⁸⁶ Így Jankat, Harichot, Wollenbergert, Bahrot és Loest is.

⁸⁷ Gesetzblatt der DDR (GB) I. I 1990. 1459. p.

⁸⁸ Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht, Bundesgesetzblatt (BGB) I. I 1992, 1814. p.

⁸⁹ BGBI. I 1994. 1311. p.

⁹⁰ H. KREICKER/M. LUDWIG in: A. Eser/J. Arnold (Hrsg.): *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht-Deutschland*. Edition iuscrim, Freiburg im Breisgau, 2000. 559. p.

⁹¹ BGBI 1991. 2272. s. köv. p.

Összegzés

A nemzeti büntetőjogok mindig csak a diktatúrák bukása után, utólagosan, késleltetve, és gyakran elkésve tudnak reagálni az elmúlt rendszer szereplőinek büntetőjogilag releváns cselekedeteire.

A tanulmányban vázolt és más hasonló esetekben csak egy erőteljesebb nemzetközi jogi fellépés, valamint a szankcionálási lehetőségek biztosítása teremhet nyugodt(abb) kiindulási alapot. Ennek megteremtése és továbbfejlesztése során azonban figyelemmel kell arra lenni, hogy a mindenkori szabályozásnak rendszerek felett állónak kell lennie. Rendszer-igazságtalanságok, jogtalanságok nemcsak a diktatúrák jellemzői. Demokratikus államok is közvetve vagy közvetlenül támogatnak diktatúrákat, háborúkat indítanak a demokrácia zászlaja alatt, sőt határaikon belül is sérülnek az emberi jogok. Előbb említett módon ezen államokat is felelősségre lehetne vonni.

A „sajátos német út” nem volt teljes. A nyomozási és bizonyítási nehézségek miatt (is) az eljárásoknak csak egy töredéke vezetett elítéléshez, és azok is általában enyhe szankcionálást vontak maguk után.⁹² Kritikaként lehet megemlíteni, hogy az egyesült német jogalkalmazás túl szorosan húzta meg az épp a saját köreit érintő „joggal való visszaélés” értelmezési határait.⁹³ A német jogtudomány pedig gyakran teljesen eltérő álláspontjaival és a mára már szinte átláthatatlan, a témához kapcsolódó szakirodalmával nem kifejezetten segítette a jogalkalmazók munkáját, eligazodását. Nemzetközi és történelmi viszonylatban azonban ezen hiányos múltrendezés is nagy és egyedülálló teljesítmény. Csak a jövő adhat választ arra, hogy célját – későbbi elkövetők politikai indíttatású bűncselekményeiktől való visszatartását – elérheti-e.

⁹² F.-C. SCHROEDER: Zehn Jahre strafrechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts. *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 2000. Heft 41, 3022. p.

⁹³ Uo.

ANDRÁS CSÚRI

EINIGE STRAFRECHTLICHE ASPEKTE DER DEUTSCHEN
VERGANGENHEITSAUFARBEITUNG

(Zusammenfassung)

Im ersten Teil der Studie wird die Frage gestellt, auf welche Weise auf das Unrecht totalitärer Systeme nach ihrem Zusammenbruch rechtlich reagiert wird und warum die deutsche Lösung in den 90er Jahren diesbezüglich einen Sonderweg bedeutete.

Nach dem Darlegen der allgemeinen Unterschiede zwischen den Ausgangssituationen der Vergangenheitsaufarbeitung von 1945 und 1990 beschäftigt sich die Arbeit mit den ersten konkreten strafrechtlichen Reaktionen auf das eigene Systemunrecht 1989 innerhalb der DDR – nach der Fall der Mauer, aber noch vor der Wiedervereinigung Deutschlands.

Anschliessend werden die grundlegenden strafrechtsrelevanten Probleme nach der Wiedervereinigung erörtert. Dabei werden Fragen des anwendbaren materiellen Rechts und der relevanten Tatbestände behandelt sowie die Problematik einer allgemeinen Amnestie angeschnitten.

Nach ihrer Darstellung werden einige materiellrechtliche, prozessuale und völkerrechtliche Ausschlußgründe erörtert. So werden u.a. die Gültigkeit des Rechtfertigungsgrundes des DDR-Grenzgesetzes, das Problem der Verjährung und das Prinzip der Staatenimmunität untersucht.

Ihnen folgt die Analyse einzelner Tatbestände wie etwa die Gewalttaten an der deutsch-deutschen Grenze, die Rechtsbeugung und das Unrecht seitens des Ministeriums für Staatssicherheit.

Abschliessend wird festgestellt, daß die deutsche Vergangenheitsaufarbeitung zwar als unvollständig anzusehen ist, stellt sie jedoch, in historischem Vergleich mit anderen Ländern, eine einmalige Leistung in der Rechtsgeschichte dar.

LÁSZLÓ DUX

Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe

I. Einführung

Nach Art. 20, 28 des Grundgesetzes ist die Bundesrepublik Deutschland ein sozialer Rechtsstaat. Sie befindet sich zurzeit jedoch in einer sehr schwierigen und angespannten Wirtschaftslage. Wie es sich aus den folgenden Tabellen herausstellt ist das Wirtschaftswachstum sehr gering, und auch die Arbeitslosigkeit erreichte Rekordniveau. Gleichzeitig sind die Staatskassen und die Kassen der sozialen Sicherungssysteme, welche durch Einkommens-transfers eine Grundversorgung bieten, nahezu leer.

Tabelle 1

Arbeitslosenquoten und Arbeitslosenzahlen in Deutschland

Jahr*	1975	1985	1995	2004 (Juli)
Arbeitslosenquote**	4,7	9,3	9,3	10,5
Arbeitslosenzahl	1.074.217	2.304.014	3.611.921	4.359.934

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit.

Tabelle 2

Durchschnittliches Jährliches Wirtschaftswachstum

Jahr	1982-92	1992-2002	2001	2002	2004
BIP Wachstum	2,8 %	1,5 %	0,6 %	0,2 %	1 %

Quelle: Weltbank.

* 1975, 1985 – Alte Bundesländer; 1995, 2004 – Gesamtdeutschland.

** In % aller abhängig Beschäftigten zivilen Erwerbspersonen.

Die Ursachen für diese Probleme sind Vielfältig, sie reichen von den weit unterschätzten Kosten der deutschen Wiedervereinigung und die Verälderung der deutschen Gesellschafts, bis hin zum Folgen der Globalisierung und die EU Ost-Erweiterung.

Die wirtschaftlichen und sozialpolitischen Reformen, die seit langem auf die Agenda standen konnten nicht mehr verschoben werden, so wurde Anfang 2003 ein komplexes Reformpaket, die Agenda 2010 von Bundeskanzler Schröder vorgestellt.¹ Eine der wichtigsten Reformpunkte dieses sozial-politischen Reformpaket ist die sog. Grundsicherung für Arbeitssuchende. Diese neue Hilfeart ist in Grunde genommen die Zusammenführung von der bisherigen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Von der Reform unmittelbar betroffen sind rund sieben Prozent der deutschen Bevölkerung.² Die gesellschaftlichen Folgen sind zurzeit schwer einzuschätzen, aber Tatsache ist, dass es seit langer Zeit nicht mehr gesehen Protestwelle durch die Bundesrepublik schwellt und Rechts – sowohl auch Linksextremisten mit Parolen gegen die Reformen große Erfolge bei den Landtags oder Kommunalwahlen erreichen.

Der folgende Beitrag versucht die sozialrechtliche Fragen diese Reformen zu erörtern. Nach der Vorstellung der bisherigen Systeme gibt es ein Überblick über die wichtigsten Änderungen und über dem wesentlichen Bestandteile der neu eingeleiteten Hilfeart.

II. Die bisherige Regelung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe

1. Sozialhilfe

a) Historische Entwicklung

Im Mittelalter war das Almosenwesen ein sehr wichtiger Bestandteil des gesamtgesellschaftlichen sozialen Vorsorge. Es gab den Reichen einer Gelegenheit etwas Gottgefälliges zu tun und gleichzeitig sicherte es den Lebensbedarf für die Almosenempfänger. Mit der industriellen Revolution im 18. Jahrhundert änderte sich die Situation jedoch drastisch. Durch das starke Anwachsen der armen Bevölkerung wurde soziale Not zu einem immer größeren gesellschaftlichem Problem, das nur durch staatliche Intervention im Rahmen gehalten werden konnte. Im Jahre 1794 wurde im Allgemeinen

¹ Bundestag Protokoll 15/032 14.3.2003.

² WILHELM ADAMY: Das neue SGB II: Der Abstieg von der Arbeitslosenhilfe in die Sozialhilfe. in: *Soziale Sicherheit* 8-9/2003 S. 285 ff.

Preußischen Landrecht erstmals eine generelle Fürsorgepflicht für die Armen als Staatsaufgabe gesetzlich anerkannt.³

Mit dem Entstehung der Deutschen Reiches entwickelte sich die Fürsorgerecht mit dem Gesetz über den Untertstützungswohnsitz (1870) und während der Weimarer Republik mit die Fürsorgepflicht-Verordnung (1924) und mit den Reichsgrundsätzen über Art, Form und Maß der öffentliche Fürsorge (1924).⁴ Trotz dieser Entwicklungen und des Ausbaus von verschiedenen sozialen Vorsorgesystemen im 19. Jahrhundert (Krankenversicherung, Unfallversicherung, Invaliditätssicherung und Altersversicherung) blieb diese Form von sozialer Hilfe bis zum Inkrafttreten des Grundgesetzes abhängig von der Gnade der Staatsobrigkeit.

Die in Art. 1 und Art. 20 enthaltenen Leitgedanken des Grundgesetzes (Schutz der Menschenwürde und das Sozialstaatsprinzip) änderten die Rechtssituation und führten in ihrer Auslegung dazu, dass heute die Bedürftigen einen einklagbaren Rechtsanspruch auf soziale Hilfe haben.⁵ Dafür war jedoch die Neuregelung von sozialer Fürsorge erforderlich.

Mit dem Erlass des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) ist der Gesetzgeber der sich aus der Sozialstaatsklausel der Verfassung ergebenden Verpflichtung zur sozialen Aktivität auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge nachgekommen.⁶ Das Bundessozialhilfegesetz wurde als Bestandteil einer umfassenden Sozialleistungsreform am 20. April 1960 in den Bundestag eingebracht, und am 4. Mai verabschiedet. Das Gesetz wurde unter dem Datum von 30. Juni 1961 im BGBl. I S. 815 verkündet und trat am 1. Juni 1962 in Kraft. Es ist also ein relativ junges Gesetz, es bildete jedoch den Schlusspunkt einer langen historischer Entwicklung für mehr als Vierzig Jahre, und wurde so zu eine der wichtigsten Säulen der deutsche Wohlfahrtsstaat. In 2003 entschied der Bundestag⁷ das Sozialhilferecht als SGB XII in das Sozialgesetzbuch einzuordnen, diese Änderung wird am 1.1.2005 eintreten.⁸

b) Grundsätze der Sozialhilfe

Die Sozialhilfe ist im Bedarfsfall für diejenigen Tätig, die keine Ansprüche aus der vorgelagerten Versicherungs- und Vorsorgesysteme haben, oder für die auf

³ JOST HÜTTENBRINK: *Fragen zur Sozialhilfe*. Deutscher Taschenbuch Verlag München 2002 S. 1, Siehe auch: Dietrich Schoch: *Sozialhilfe Hilfe zum Lebensunterhalt*, Deutscher Taschenbuch Verlag München 2000.

⁴ OTTO FICHTNER: *Bundessozialhilfegesetz*. Franz Vahlen Verlag München 1999 S. 1

⁵ BVerwGE 1, 159 24. 6. 1954.

⁶ WALTER SCHELLHORN, HELMUT SCHELLHORN: *Das Bundessozialhilfegesetz – Ein Kommentar für Ausbildung, Praxis und Wissenschaft*. Luchterland Verlag GmbH Neuwied, Kriftel 2002 S. 3

⁷ BGBl. I, S. 3022.

⁸ ANDREAS DECKER: Sozialhilfe in die Sozialgerichtsbarkeit – Gesetzgebung „im Blindflug nach Mitternacht“? *ZFSH/SGB* 05/2004 S. 259 ff.

Grund ihrer individuellen Lage die Leistungen der vorgelagerten Systeme nicht ausreichen. Die Hilfe sollte den Empfänger „soweit wie möglich befähigen, unabhängig von ihr zu leben; hierbei muss er nach seinen Kräften mitwirken“ (§ 1 Abs. 2, Satz 2 BSHG). Armut wurde sehr umfassend verstanden, so sollte die Sozialhilfe neben den physischen Lebensunterhalt auch „Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben ermöglichen“ (§ 12 Abs. 1 BSHG).

Für die Sozialhilfe sind zwei Prinzipien von zentraler Bedeutung, der Nachrang der Sozialhilfe gegenüber vorgelagerten Sicherungssystemen und die individuelle Abstimmung auf den Bedarf im Einzelfall. Nachrang bedeutet in diesem Fall, dass die Sozialhilfe nur dann eingreift, wenn die Hilfesuchende aus eigener Kraft, mit Hilfe von anderen oder durch andere Sozialleistungen ihre Bedürfnisse nicht nachkommen kann. Das Prinzip von der Individualisierung bringt zum Ausdruck, dass „Art, Form und Maß der Sozialhilfe ... nach der Besonderheit des Einzelfalles, vor allem nach der Person des Hilfeempfängers, der Art seines Bedarfs und den örtlichen Verhältnissen“ (§ 3 Abs. 1 BSHG) zu richten haben. Mit der Zeit wurden aus praktischen Gründen jedoch auch Pauschalleistungen eingeführt.

c) Hilfearten

Das BSHG unterscheidet zwischen zwei Arten von Sozialhilfe. Die Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 11 bis 26 BSHG) und die Hilfe in besonderen Lebenslagen (§§ 27 bis 75 BSHG). Die zweite Art ist wiederum in folgende Gruppen aufgeteilt: Hilfe zum Aufbau oder Sicherung der Lebensgrundlage (§ 30 BSHG), vorbeugende Gesundheitshilfe (§ 36 BSHG), Krankenhilfe, sonstige Hilfe (§§ 37, 37a BSHG), Hilfe zur Familienplanung (§ 37b BSHG), Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen (§ 38 BSHG), Eingliederungshilfe für Behinderte (§§ 39 bis 47 BSHG), Blindenhilfe (§ 67 BSHG), Hilfe zur Pflege (§§ 68 und 69 BSHG), Hilfe zur Weiterführung des Haushalts (§§ 70 und 71 BSHG), Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§ 72 BSHG) und Altenhilfe (§ 75 BSHG).

Die Hilfe zum Lebensunterhalt muss allen Personen gewährt werden, die ihren notwendigen, täglichen Bedarf nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Mitteln und Kräften, vor allem aus ihrem Einkommen und Vermögen beschaffen können (§ 11 Abs. 1 BSHG). Schwerpunkt der Hilfe zum Lebensunterhalt ist die sog. laufende Unterstützung, die teilweise nach festen Sätzen bemessen und teilweise den im Einzelfall tatsächlich entstehenden Aufwand berücksichtigt. Ergänzend sind auch besondere, nur von Zeit zu Zeit auftretende Bedarfe, wie Kleidung oder Heizung zu befriedigen. Daneben sind

die Übernahme von Beiträgen zur Alterssicherung und zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie die Übernahme von Bestattungskosten vorgesehen.⁹

Für Personen die entweder das 65. Lebensjahr vollendet haben oder erwerbsunfähig im Sinne der gesetzlichen Krankenkassen sind und als gehbehindert anerkannt sind, und für werdende Mütter nach der 12. Schwangerschaftswoche ist ein Mehrbedarf anerkannt. Dieser Zuschlag beträgt 20% des maßgebenden Regelsatzes (§ 23 BSHG).

d) Anrechnung von Einkommen und Vermögen

Aus dem Nachrangprinzip folgend sind alle eigene Einkommen und Vermögen in die Sozialhilfe einzusetzen. Zur Einkommen zählen alle Einkünfte in steuerrechtlicher Sinne wie aus Erwerbstätigkeit, Vermietung, Verpachtung, Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen, aber auch Leistungen der Sozialversicherungen, Kindergeld und Wohngeld. Aus den Bruttoeinkommen sind Steuern und Sozialabgaben, sonstige Versicherungsbeiträge, mit der Erzielung des Einkommens verbundene notwendige Ausgaben und das Absetzbetrag für Erwerbstätige abzuziehen.

Neben den eigenen Mitteln ist bei nicht getrennt lebenden Eheleuten das Einkommen des Ehegatten vorrangig zu berücksichtigen. Bei minderjährigen, unverheirateten Kindern, die im Haushalt ihrer Eltern, oder eines Elternteils leben, sind auch Einkommen und Vermögen der Eltern oder des Elternteils einzubeziehen (§ 11 Abs. 1 S. 2 BSHG).

Der Hilfebedürftige ist auch verpflichtet „seine Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen einzusetzen“ (§ 18 Abs. 1 BSHG). Selbsthilfe sollte auch die soziale Integration dienen, weshalb Kommunen aufgefordert wurden, besonders für junge Menschen, Arbeitsgelegenheiten zu schaffen.

e) Die Träger der Sozialhilfe

Träger der Sozialhilfe auf örtlicher Stufe sind die kreisfreie Städte (Stadtkreise) und die Landkreise, die diese Aufgabe als Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen. Im Jahr 2000 wurden die Länder ermächtigt auch kreisangehörige Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände zu selbstständigen Sozialhilfeträgern zu bestimmen. Die Bestimmung der überörtlichen Träger der Sozialhilfe hat der Bundesgesetzgeber allein den Ländern überlassen.

Verbände der freien Wohlfahrtspflege haben einen eigenen, von der Tätigkeit der öffentlichen Hand grundsätzlich nicht antastbaren Tätigkeitsraum.

⁹ WILHELM BREUER, DIETRICH ENGELS: *Grundinformationen und Daten zur Sozialhilfe – im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung*, ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH Köln, 1999 S. 4 ff.

Träger der Sozialhilfe müssen mit ihnen zusammenarbeiten und haben Nachrang bei der Durchführung von den Aufgaben nach dem BSHG (Subsidiaritätsprinzip). Dies gilt nicht für Selbsthilfeorganisationen, Interessenverbände und alternative Selbsthilfegruppen, aber die Pflicht zur Zusammenarbeit besteht auch im ihrem Fall.

2. Arbeitslosenhilfe

a) Historische Entwicklung

Mit der Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge vom 13.11.1918¹⁰ wurde zum ersten mal in Deutschland ein besonderes Fürsorgesystem festgelegt, das ihre Empfänger gerade nicht als Fürsorgeempfänger behandelte, und aus der Armenfürsorge ausgegliedert war.¹¹ Es beschränkte sich auf erwerbsfähigen Personen, die sich in Folge des Krieges durch Erwerbslosigkeit in bedürftiger Lage befanden. Ihre Höhe orientierte sich nicht an der Bedürftigkeit, sondern an dem sog. Ortslohn – „der ortsübliche Tagesengelt gewöhnlicher Tagesarbeiter“. In 1927 wurde eine einheitliche Rechtsgrundlage für eine beitragsfinanzierte Versicherung der Erwerbslosen geschaffen.¹² Berechtigt waren bedürftige Arbeitslosen, welche die Anwartschaft nicht erfüllten, aber in den Letzten 12 Monaten wenigstens 13 Wochen in einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gestanden oder die den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erschöpft hatten. In 1956 tauchte zum ersten Mal der Begriff „Arbeitslosenhilfe“ im Gesetz zur Änderung und Ergänzung des AVAVG auf¹³.

Die Arbeitslosenhilfe stellt eine Sozialleistung dar, die immer dem Risiko Arbeitslosigkeit, und nicht dem allgemeinen Lebensrisiko Armut oder Bedürftigkeit zugewiesen war. Arbeitslosenhilfe war nie der Fürsorge bzw. Sozialhilfe untergeordnet und hatte immer einen unmittelbaren Bezug zum Arbeitsmarkt. Sie wurde nicht wegen allgemeiner Notlagen gewährt, sondern weil der Betroffene aufgrund von Arbeitslosigkeit bedürftig wurde. Im Laufe der Zeit wurde Arbeitslosenhilfe immer mehr dem Arbeitslosengeld und damit einer Versicherungsleistung angenähert. Seit dem 1.1.2000 gibt es ein Anspruch auf Arbeitslosenhilfe nur noch als Anschluss zur Arbeitslosengeld.¹⁴

¹⁰ RGBI I 1305.

¹¹ WOLFGANG SPELLBRINK, WOLFGANG EICHER: *Kasseler Handbuch des Arbeitsförderungsrechts – Das SGB III in Recht und Praxis*; Verlag C. H. Beck München 2003 S. 897; Siehe auch: WERNER LOHRE, UDO MAYER, ECKART STEVENS-BARTOL: *Arbeitsförderungsrecht*. Bund-Verlag Frankfurt am Main 2000.

¹² 16.7.1927 RGBI I 187.

¹³ 23.12.1956 BGBl I 1018.

¹⁴ BGBl I 2624.

b) Anspruch auf Arbeitslosenhilfe

Nach § 198 S 1 SGB III gelten die Ansprüche auf Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe als einheitlicher Anspruch. Beide sind Entgeltersatzleistungen, die als Ersatz für das ausgefallene Entgelt konzipiert und berechnet sind. Arbeitslosenhilfe stellt die Fortsetzung von Arbeitslosengeld dar, die aus dem zeitlich begrenzten Anspruch auf Arbeitslosengeld folgt.

Arbeitslosenhilfe können diejenigen Personen beziehen, die arbeitslos sind, sich als arbeitslos beim Bundesagentur für Arbeit gemeldet haben, einen Anspruch auf Arbeitslosengeld nicht haben, weil sie die Anwartschaftszeit nicht erfüllt haben, die besonderen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt haben und bedürftig sind (§ 190 Abs. 1 SGB III). Einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe hat nur, wer bei Antragstellung in einem bestimmten zeitlichen Umfang sozialversicherungspflichtig beschäftigt war oder sich in einem anderen Beschäftigungsverhältnis befunden hat, das gleichgestellt wird (§ 191 SGB III).

c) Höhe, Dauer und Träger von Arbeitslosenhilfe

Die Höhe der Arbeitslosenhilfe beträgt für Menschen, die beim Arbeitslosengeld die Voraussetzungen für den erhöhten Leistungssatz erfüllen 57 Prozent, für die übrigen Arbeitslosen 53 Prozent des Leistungsentgeltes (§ 195 SGB III). Den erhöhten Leistungssatz erhalten Arbeitslose, wenn sie oder ihr Ehegatte ein Kind haben. Bezugsgröße ist das letzte Nettoarbeitsentgelt. Die Arbeitslosenhilfe vermindert sich um die berücksichtigende Einkommen und Vermögen, was ähnlich ausgerechnet wird wie bei der Sozialhilfe.

Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosenhilfe beträgt zwölf Monate, es kann aber verlängert werden (§ 197 SGB III). Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe kann als „einheitliche System gestufter Leistungen“ bezeichnet werden.¹⁵

Arbeitslosenhilfe wird aus Steuereinnahmen durch die Bundesagentur für Arbeit finanziert.

Tabelle 3

Die Hauptunterschiede zwischen den zwei Hilfearten

	Arbeitslosenhilfe	Sozialhilfe
Träger	Bundesanstalt für Arbeit	Kommunen
Finanzierung	Aus Bundesmitteln	Aus Mitteln der Kommunen
Höhe	Am früheren Einkommen orientiert	Am Bedarf orientiert
Leistungsart	Individuell	Familienleistung

¹⁵ SPELLBRINK, EICHER: S. 900.

III. Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wird seit längerer Zeit als eine der Hauptreformen zur Wiederherstellung Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit betrachtet. Die gleichzeitige Existenz von den beiden Transfersystemen führt zur Ungleichbehandlungen, Ineffizienz und Bürokratie. In Anbetracht der immer größeren Zahl der Langzeitarbeitslosen, die von Sozialhilfe leben ist diese Lösung umso weniger begründbar. Wie es sich aus der folgenden Tabelle herausstellt versorgen die zwei Hilfearten insgesamt 2,6 Millionen erwerbsfähige Arbeitslose mit 28,6 Milliarden Euros.

Tabelle 4

Finanzielle Aufwendungen in 2002

	Arbeitslosenhilfe	Sozialhilfe
Hilfeempfänger	1,7 Mio.	0,9 Mio. Erwerbsfähige (von 2,4 Mio.)
Ausgaben (gesamt)	16,9 Mrd. €	11,7 €
- Transferleistungen	8,6 Mrd. €	6,3 Mrd. €
- Sozialversicherung	3,2 Mrd. €	2,0 Mrd. €
- Eingliederungshilfen	4,2 Mrd. €	2,1 Mrd. €
- Personal/Verwaltung	0,9 Mrd. €	2,1 Mrd. €

Quelle: Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, 2003.

Die Idee Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu integrieren wurde zuerst in akademischen Kreisen diskutiert,¹⁶ und danach von den Oppositionsparteien CDU/CSU vorgeschlagen. Das am 1.12.2003 in kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe¹⁷ war der erste Schritt in Richtung Zusammenführung. Die Erfolge von den Kooperationsverträgen und das Projekt „Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ (MoZArT)¹⁸ beschleunigte den Plan der Zusammenführung.

Die Idee hat durch die sog. Hartz-Kommission¹⁹ neue Schubkraft gewonnen, als diese Kommission in ihrem Bericht vom August 2002 die Zusammen-

¹⁶ STEFFEN ROTH: Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe: Prinzipiell sachgerecht, im Detail mangelhaft. *Orientierung zur Wirtschafts und Gesellschaftspolitik* 98 4/2003 S. 41

¹⁷ BGBl I 1590.

¹⁸ Siehe dazu: www.bma-mozart.de

¹⁹ Die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter der Leitung von VW-Vorstand Peter Hartz wurde von der Bundesregierung am 22.2.2002 gegründet. Die Hartz-

führung als Innovations-Modul Nr. 5 vorgeschlagen hat. Die „Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen“ hat dieser Plan auch unterstützt.²⁰ Nach heftigen Diskussionen in der Vermittlungsausschuss hat der Bundestag am 19.12.2003 das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz VI) beschlossen.²¹ Das neue Gesetz (SGB II) regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II), die die bisherige Arbeitslosen- und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen ersetzt. Die am 1.1.2005 in Kraft tretende Reform sollte Einsparungen in der Höhe von 4,2 Mrd. € jährlich einbringen,²² was jedoch mit dem zusätzlich entstehenden Verwaltungsaufwand weniger sein kann.²³

IV. Arbeitslosengeld II

1. Allgemeines

Die neue Leistung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ wird von zwei Trägern erbracht, nämlich der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den kreisfreien Städten und Kreisen. Zwei Trägermodelle sind möglich: die BA und die Kommunen in eine Arbeitsgemeinschaft oder alleinige kommunale Trägerschaft durch Option.²⁴ Ziel der neuen Hilfeleistung ist es in Einklang mit der Grundsatz von Fördern und Fordern die Eigenverantwortung zu stärken und dazu beitragen, dass die Bedürftigen Ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln sichern können. Die Hilfeempfänger müssen deshalb alle Möglichkeiten zur Beendigung, bzw. Verringerung Ihrer Hilfebedürftigkeit nutzen und aktiv an allen Maßnahmen mitwirken. Die Verletzung dieses Pflichten führt zum Absenkung oder sogar dem Wegfall des Arbeitslosengeldes II.

2. Leistungsarten

Die Kommunen sind für Leistungen Unterkunft und Heizung, Kinderbetreuungsleistungen, Schuldner und Schuldberatung, die psychosoziale

Kommission hat verschiedene Reformpläne vorbereitet, die zur kleineren Arbeitslosigkeit führen sollen.

²⁰ Albers Von Heinrich: Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe – wirksame Reform oder organisatorisches Fiasko? in *NdsVBi. Heft 5/2004* S. 118 ff.

²¹ BGBl I 2954.

²² Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: *Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe*, Fachtagung der nationalen Armutskonferenz Berlin 14.5.2003 S. 16.

²³ HERBERT BUSCHER: Arbeitslosengeld II – Anmerkungen zur Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. *Wirtschaft im Wandel* 6/2003 S. 179 ff.

²⁴ GERHARD PROHL: Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige, in *ZFSH/SGB 03/2004* S. 167 ff.

Betreuung und die Leistungen für Erstausrüstung für Bekleidung und Wohnung sowie Leistungen für mehrtägige Klassenfahrten zuständig. Die Bundesagentur für Arbeit ist zuständig für Arbeitsmarktbezogenen Eingliederungsleistungen, für die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und für die Zahlung von Beiträgen zur gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. Die bisherigen Hilfen in besonderen Lebenslagen, die nicht mehr als solche bezeichnet werden, finden ihre Regelung weiterhin ausschließlich im Sozialhilferecht.²⁵

Die Leistungen können auch in Dienstleistungen (Information, Beratung), Geldleistungen und Sachleistungen aufgeteilt werden (Art. 1 § 16 ff. SGB II).

3. Zumutbarkeit von Arbeit

Ein gravierende Unterschied zur bisherigen Lösung stellt die Zumutbarkeit von Arbeit für erwerbsfähige Leistungsbezieher dar. Als Empfänger von Arbeitslosengeld II sind die Leistungsempfänger verpflichtet jede Arbeit anzunehmen, zu der sie in der Lage sind. Ausnahmen sind Arbeiten, deren Ausübung die Erziehung eines unter dreijähriges Kind gefährden wurden oder die nicht mit der Pflege eines Angehörigen vereinbar sind. Die Höhe der Entlohnung spielt keine Rolle, außer wenn sie gegen Gesetz oder die guten Sitten verstößt (Art. 1 § 10 SGB II).

4. Anspruchsberechtigten Personenkreis

Anspruch haben alle erwerbsfähigen hilfebedürftigen Personen im Alter von 15 bis 65 Jahren, wenn sie sich gewöhnlich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten oder die mit einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer sog. Bedarfsgemeinschaft leben.

Erwerbsfähig sind Personen in dieser Hinsicht, die mindestens 3 Stunden täglich erwerbstätig sein können und nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit daran gehindert sind.

Hilfebedürftigkeit liegt vor, wenn eine Person ihre eigenen Unterhaltsbedarf und ihre Eingliederung in Arbeit sowie den Unterhaltsbedarf, der mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln sichern kann.

Zur Bedarfsgemeinschaft gehören im Haushalt lebenden Eltern, Ehegatten, Personen in eheähnlichen Gemeinschaften, Lebenspartner, und minderjährige, unverheiratete Kinder. Erwerbsfähige Ausländer sind grundsätzlich leistungsberechtigt, wenn sie im Besitz einer Arbeitserlaubnis sind bzw. in Zukunft sein Werden (Art. 1 § 8 SGB II).

²⁵ PETER MROZYNSKI: Grundsicherung für Arbeitsuchende, im Alter, bei voller Erwerbsminderung und die Sozialhilfereform. *ZFSH/SGB* 04/2004 S. 198 ff.

5. Höhe und Dauer von Arbeitslosengeld II

Die Höhe der Regelleistung umfasst Ernährung, Körperpflege, Hausrat und den Bedürfnissen der täglichen Leben, auch Beziehungen zur Umwelt und Teilnahme am kulturellen Leben. Anspruch auf die volle Leistung haben Alleinstehende, Alleinerziehende Eltern und Personen dessen Partner minderjährig ist.

Tabelle 5

Pauschalierte Regelleistungen bei Arbeitslosengeld II

	Alleinstehen- de	Partner ab Beginn 19. Lebensjahr	Kinder ab Beginn 15. Lebensjahres bis Vollendung 18. Lebensjahres	Kinder bis Vollendung des 14. Lebensjahres
	100%	90%	80%	60%
Alte Länder + Berlin (Ost)	345,-	311,-	276,-	207,-
Neue Länder	331,-	298,-	265,-	199,-

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2004

Zusätzliche Aufwendungen können unter bestimmten Voraussetzungen übernommen werden. Unterkunftskosten und Heizungskosten werden in der Höhe der tatsächlichen Aufwendungen übernommen. Bei Wohnungen werden jedoch Grenzen eingeführt.²⁶ Die landläufige Feststellung das die Höhe von Arbeitslosengeld II auf das Niveau von Sozialhilfe abgesenkt wird ist Bestritten, da im Wirklichkeit Sozialhilfe oft Höher ist als Arbeitslosenhilfe.²⁷

Arbeitslosengeld II wird an die Hilfebedürftigen in den Regelfall unbegrenzt gewährt, die Leistungen werden jedoch jeweils für sechs Monate bewilligt.

6. Anrechnung von Einkommen

Bei Feststellung von Hilfebedürftigkeit werden Einkommen und Vermögen aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft unter bestimmten Voraussetzungen berücksichtigt. Zum Einkommen gehören beispielsweise Einnahmen aus Erwerbstätigkeiten, Unterhaltsleistungen, Entgeltersatzleistungen, Kapital- und

²⁶ Bundesagentur für Arbeit: *Wichtige Hinweise zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II/Sozialgeld*, Nürnberg 2004 S. 10.

²⁷ WOLFGANG STRENGMANN-KUHN: Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe – finanzielle Auswirkungen für die Betroffenen und ein Gegenvorschlag. *Sozialer Fortschritt* 11-12/2003 S. 291 ff.

Zinserträge, Einnahmen aus Vermietung oder Verpachtung, Kindergeld für minderjährige Kinder.

Von Einkommen abzusetzende Beträge sind Lohn und Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Kirchensteuer, Gewerbesteuer, Kapitalertragssteuer, Gesetzliche Sozialversicherung, Altershilfe für Landwirte, gesetzlich vorgeschriebene und angemessene private Versicherungen, Riester-Rente und die Notwendigen Aufwendungen zum Erwerb, zur Sicherung und zur Erhaltung der Einnahmen.

Vom Vermögen sind sog. Freibeträge abzusetzen, und Vermögensgegenstände wie ein Angemessener Hausrat, ein Angemessenes Kraftfahrzeug, ein Angemessene Selbstbewohnte Eigentumswohnung oder Hausgrundstück wird nicht als Vermögen berücksichtigt.

DUX LÁSZLÓ

A MUNKANÉLKÜLI ÉS A SZOCIÁLIS SEGÉLY ÖSSZEVONÁSA NÉMETORSZÁGBAN

(Összefoglalás)

A német gazdaság versenyképességének helyreállítását célzó Agenda 2010 reformcsomag egyik központi eleme a korábbi munkanélküli segély és szociális segély összevonása. A tanulmány e reform, melyet a kidolgozó bizottság után Hartz IV.-nek is szoktak nevezni, főbb jellemzőit mutatja be. A munkanélküli és a szociális segély történeti kialakulásának és jelenlegi szabályozásának rövid ismertetése után az összevonás folyamata kerül bemutatásra, majd az új rendszer leírása következik.

A reform tényleges hatásait még nem ismerhetjük, hiszen a törvény csak 2005. január elsején lép hatályba, de következményeire talán jellemző lehet, hogy elfogadása óta ismét megrendezésre kerülnek a rendszerváltozás időszakából ismert úgynevezett hétfői demonstrációk, és szakértők szerint hatására érték el kimagaslóan jó eredményeket a tartományi és önkormányzati választásokon a jobb- és baloldali szélsőséges pártok. A reform sikeressége, amely a Nyugat-Európában zajló jóléti leépítések talán legjellemzőbb példája, közvetlenül kihat a magyar gazdaság helyzetére is, hiszen első számú kereskedelmi partnerünk gazdaságnak fellendülése számunkra is óriási jelentőséggel bír, de a reformok által kiváltott politikai helyzet hátrányait is érezhetjük.

FARKAS CSAMANGÓ ERIKA

Növényegészségügyi jogszabályok harmonizációja az EU-ban

Növényvédelem, növényegészségügy jogi szabályozási rendszere

A nemzeti növényvédelmi rendelkezések jogelveit a világ szinte valamennyi országában, így hazánkban is a ma már többször módosított 1951. évi ENSZ FAO Nemzetközi Növényvédelmi Egyezmény határozza meg. Az Európai Unió növényvédelmi, növényegészségügyi irányelvei ugyancsak erre az alapra épülnek, különös figyelemmel szabályozva a belső államhatárok eltörlésével járó növényvédelmi kockázatok gazdaságilag elfogadható csökkentését.

Az 1998. évi IX. törvénnyel kihirdetett, az Általános Vám és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezet létrehozó Marrakeshi Egyezmény melléklete szerinti, az állat- és növényegészségügyi intézkedések alkalmazásáról szóló megállapodáshoz csatlakozó országok – köztük hazánk is – kötelezettséget vállaltak arra, hogy kizárólag nemzetközileg elfogadott, tudományosan igazolt veszélyességű károsítók behurcolása elleni intézkedéseket vezetnek be. Ezen intézkedések között a védett zónává minősítéstől a fertőzésmentességet megállapító vizsgálati követelményeken keresztül, a fertőzésmentesítési szabályokig bezárólag általános és speciális előírások szerepelnek. Mindezek az óvintézkedések azonban csak akkor lehetnek hatékonyak, ha az egyes országok növényvédelmi szervei kereskedelmi érdekektől független hatóságok, amelyek a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (továbbiakban: OECD) követelményszinttel egyenértékű ellenőrző tevékenységet folytatva, egymás igazolási rendszereit is megfelelőnek tekintik. Ezen keresztül kell érvényesülnie a nemzetközi növényegészségügyi védelmi rendszer egységességének, valamint annak a nemzeti felelősségnek, amely mindent köteles elkövetni annak érdekében, hogy semmilyen károsító jelenléte ne veszélyeztesse a szomszédos országok növényegészségügyi érdekeit. A nem honos károsítók megtelepedésének, elterjedésének megakadályozására, valamint egyéb károsítók okozta kártételi veszélyhelyzetek elhárítására a tudomány egyre több eszközt, illetve eljárást dolgoz ki, amelyek azonban csak akkor válhatnak a növényvédelmi gyakorlat részévé, ha az emberi életet, egész-

séget közvetlenül vagy a táplálékláncon keresztül, továbbá a környezetet és a természetet a megengedhetőnél nagyobb mértékben nem veszélyeztetik. Ennek biztosítása érdekében a növényvédelem kémiai eszközei csak egy EU-konform engedélyezési eljárás lefolytatása után kerülhetnek kereskedelmi forgalomba és felhasználásra.

A növényvédő szerek felhasználása szakismereteket és kielégítő műszaki színvonalú gépeket, berendezéseket feltételez. A növényvédelmi rendelkezéseket természetesen visszatartó erejű szankciókkal kell betartatni.

Az Országgyűlés a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozása érdekében megalkotta a növényvédelemről szóló 2000. évi XXXV. törvényt (a továbbiakban: Nvtv.) a növények és növényi termékek egyes károsítói behurcolásának és elterjedésének megakadályozását célzó nemzetközi együttműködés szükségessége, valamint a károsítók elleni integrált növényvédelem megvalósítása, az ember egészségének megóvása érdekében a környezet és a természet védelmének általános szabályaival összhangban.

Az élelmiszer-előállítás nem helyettesíthető, elsődleges energiahordozója a növény. Ennek a megújulásra képes természeti erőforrásnak a letéteményese elsősorban a mezőgazdaság; a faipar alapanyagellátása pedig az erdőgazdaság feladatkörébe tartozik. Mindkét ágazat gazdasági teljesítőképességét, valamint a megtermelt javak, termékek mennyiségét és minőségét az ellehetetlenülés, illetőleg a megsemmisülés mértékéig veszélyeztethetik a különböző növényi károsítók (vírusok, baktériumok, gombák, állati kártevők és gyomnövények). A kártételi veszély azonban nemcsak a kultúrnövények és a vadon termő hasznos növények számára jelenthet akár végzetes kockázatot, hanem védendő természeti értékeink számára is. Akár egy hazánkban nem honos károsító megjelenése, vagy egyéb károsító okozta járvány huzamosan megismétlődő jelenléte a védett biodiverzitásban olyan visszafordíthatatlan károkat okozhat, amely a teljes ökoszisztéma átalakulásával, végső soron degradációjával járhat. Ezért a mező- és erdőgazdaság termelési biztonsága, valamint a környezet és a természet védelme szempontjából az okszerű növényvédelem nélkülözhetetlen tényező. A növényvédelem – jellegénél fogva – veszélyes üzem, ezért alkalmazása csak meghatározott szabályok betartása, egyes esetekben az előírt szakképesítési feltételek mellett lehet a felhasználóra, a fogyasztóra és a környezetre nézve biztonságos. A biztonság alatt – a tudomány mindenkori állása szerint – azt a legkisebb kockázatot kell érteni, amely a védendő szervezet számára még megengedhető.

Az Nvtv. hatálya kiterjed mindenkire, aki a növényi vegetáció számára alkalmas termőhellyel rendelkezik, illetve ilyet használ, legyen az termőföld vagy vadon termő növények számára alkalmas egyéb hely, természetes vagy mesterséges pincehelyiség, terményraktár, malom, takarmányüzem, fatelep, gomba-termesztésre alkalmas természeti képződmény, tavakban vagy vízfolyásokban növény számára termőképes vagy azzá tett termőhely, fólia vagy üveg alatti termesztő berendezés, városi vagy ipari parkosított terület, kutató- és oktató-

hely, honvédségi gyakorlótér, repülőtér, kemping, sportpálya, cserepes növény, avagy virágosláda. Aki továbbsszaporítás vagy árutermelés céljára vetőmagot, illetve szaporító-anyagot állít elő, azt forgalmaz, földet vagy növény számára alkalmas természetközvet, növényt, növényi terméket exportál, importál vagy átszállít az ország területén, növények, növényi termékek szállítását végzi, a szállítójármű károsítóktól való fertőzésmentességét biztosítani köteles. Az Nvtv. hatálya kiterjed továbbá a növényvédő szerek kijuttatására szolgáló egyes gépek cseppképzésének és szórástechnikai alkalmasságának típusvizsgálati kötelezettségére, amely a gépek és berendezések forgalmazóit érinti. Nem terjed ki az Nvtv. hatálya az élelmiszeripari üzemek és létesítmények, áruházaik, üzletek raktári kártevő mentesítésére, az ipari csőrendszerek alga-, kagyló- és csiga mentesítésére és olyan helyre, amely az elsődleges mező- és erdőgazdasági tevékenységen kívül eső állapottal jellemezhető, és nincs közvetlen káros visszahatással a mező- és erdőgazdaság, valamint a természeti környezet biodiverzitásának védelmi érdekeire.

Integrált növényvédelem

1. Növényvédelmi tevékenység

A növényvédelmi tevékenység során törekedni kell az integrált termesztés gyakorlatának betartására az ember és az állat egészségének, valamint a környezet és a természet védelmének figyelembevételével. Az integrált növényvédelem a növénytermesztés azon ága, amely a károsító élő szervezeteket gazdaságosan, hatékonyan és biztonságosan ellenőrzi, nem csak vegyi eljárásokkal, hanem minden más elérhető lehetőséggel. Másképpen fogalmazva olyan környezetkímélő, ismert hatékonyságú (növényegészségügyi, agrotechnikai, fizikai, biológiai, kémiai) védekezési lehetőségek kombinációja, amelyek kímélik a környezetet, különösen a károsítók természetes ellenségeit. Az integrált növényvédelem célja egy olyan vezetési stratégiának a végrehajtása, amelyik a kórokozókat, kártevőket, gyomokat a gazdasági veszélyességi küszöb alatt tudja tartani, a megfelelő biológiai, kémiai és egyéb eljárások kombinációjának alkalmazásával. A megelőzés mindig hatásosabb, mint a kezelés, de ha ez nem lehetséges, akkor a kezelésnek figyelembe kell venni a rendszer lehetőségeit, hogy egyensúlyban tarthassa a gazdaságos termelést és a környezeti érzékenységet. Arra kell törekedni, hogy a károsító az alkalmazáskor, a választott védekezési móddal szemben a legérzékenyebben reagáljon. A védekezésnek célzottan a károsító ellen kell irányulnia oly módon, hogy az a legkevesbé sértse a természeti sokféleség megőrzésének érdekét, valamint az ember és az állat egészségét. Ez utóbbi követelmény – a kémiai növényvédelem esetében – magában foglalja azt is, hogy engedélyköteles terméket csak annak engedélyokiratában meghatározott módon szabad felhasználni és a kezelt növényt, növényi terméket csak az

élelmezés-egészségügyi előírásokat betartva lehet forgalomba hozni és felhasználni.

A szabályozás új eleme, hogy megszünteti a földhasználók és a termelő károsítók elleni általános védekezési kötelezettséget. A jövőben védekezni csak akkor kell, ha azt a zárlati vagy a vizsgálatköteles nem zárlati károsítók jelenléte, a szomszédos földhasználók, termelők növényvédelmi biztonsága, vagy az emberi egészség védelme szükségessé teszi.

Új szabályozási elem az is, hogy azoknak az árutermelőknek, akik az Európai Unió területére bizonyos növényeket, növényi részeket akarnak beszállítani, eleget kell tenniük a növényegészségügyi nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségeknek.

A növények károsítói megjelenésüket és kártételi veszélyüket tekintve természetes úton terjedve, kereskedelmi tevékenység részeként terjesztve vagy emberi mulasztás révén, környezeti hatásra válhatnak olyan gazdasági, közegészségügyi tényezővé (járvány, gradáció), ami – a nemzetközi egyezmények alapján is – állami beavatkozást tehet szükségessé. Ennek két formája: az állami és a közérdekű védekezés.

2. Állami és közérdekű védekezés

Az állami védekezés elrendelésének szükségességét kizárólag a zárlati károsítók megjelenése miatt, illetőleg a megjelenés bejelentési kötelezettségének elmulasztása következtében előállt jelentős nemzetgazdasági érdekek indokolják. A védekezés illetve a bejelentés elmulasztása szankciót von maga után.

A gazdasági érdekek veszélyeztetésére tekintettel az állami és a közérdekű védekezés hatósági határozattal elrendelt végrehajtása ellen a fellebbezésnek halasztó hatálya nincs.

A közérdekű védekezés olyan állami beavatkozás, amely nem mentesíti a földhasználót és a termelőt a helyette elvégzett növényvédelem költségeinek megtérítése alól. A növényvédelmi mulasztásnak ugyanakkor minden esetben szankcióval is párosulnia kell azon gazdálkodói gyakorlat kialakulása ellen, hogy a termelő vállalkozói kockázatán túlmutató felelősség ne legyen jogkövetkezmények nélkül az államra hárítható.

Növényegészségügyi vizsgálatok

Nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségeknek eleget téve biztosítani kell a nemzetközi kereskedelemben mozgó növény, növényi termék és egyéb vizsgálatköteles áruszállítmányoknak az importőr országok növényegészségügyi előírásai szerint elvégzett export, illetve a hazai előírások szerinti import növényegészségügyi ellenőrzését.

Az importőr ország növényegészségügyi előírásainak megfelelő növény- és növényi termékszállítmányok növény-egészségügyi alkalmasságát, illetve az ellenőrzés elvégzését az illetékes növényegészségügyi hatóságnak *növényegészségügyi bizonyítvány* kiállításával kell igazolnia.¹ A növényegészségügyi szempontból ellenőrzésköteles export, import- és tranzitszállítmányok kizárólag csak növényegészségügyi bizonyítvány kíséretében szállíthatók.

Az EU tagállamai egymás között szállított termékek esetében növényegészségügyi bizonyítvány helyett a növényútlevél alkalmazását vezették be, amelynek rendszeresítése az EU-csatlakozást követően számunkra is kötelező. Az EU-n belüli egységes piac kialakításával megszűnt a tagállamok közti határellenőrzés. Fenyeget azonban a veszély, hogy növényegészségügyi határellenőrzés hiányában a károsítók elterjedhetnek. Ennek megakadályozására és a szállítmányok nyomon követésére meghatározott növényekre, növényi és egyéb termékekre vezették be a *növényútlevél-rendszert*. Ez a termelők nyilvántartási rendszeréhez kapcsolódik úgy, hogy a növényútlevélen feltüntetik az érintett termelőnek, illetve tárolóház vagy kereskedelmi központ tulajdonosának, importőrnek vagy egyéb illetékes természetes és jogi személynek a nyilvántartási számát. A növényútlevél biztosítja az áru nyomkövethetőségét a kereskedelmi lánc folyamatában, illetve szavatolja, hogy a termék a termőhelyen ellenőrzésben részesült és mentes zárlati és veszélyes károsítóktól. Az útlevelet a területileg illetékes megyei Növény- és Talajvédelmi Szolgálatok állítják ki, de felhatalmazásuk alapján maga a termelő is kiadhatja. Gyümölcs, szőlő, vetőburgonya szaporítóanyagok esetében pedig az Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet (a továbbiakban: OMMI) az illetékes.

Az EU-csatlakozást követően a növényegészségügyi bizonyítvány alkalmazását a harmadik országok közötti növény- és növényi termék áruforgalom növényegészségügyi alkalmasságának igazolására továbbra is hatályban kell tartani. Ezzel szemben a növényútlevél alkalmazását nem csak az EU tagállamok közötti áruforgalomban, hanem a növényegészségügyi szempontból vizsgálatköteles termékek körében a helyi piacok kivételével, a belföldi szállítások esetében is szükséges előírni.

A kereskedelem útján terjedő károsítók behurcolásának és járványos elterjedésének megelőzése érdekében az import növényegészségügyi ellenőrzések kijelölt határállomásokon valósulnak meg. A szomszédos ország területén működtetett növényegészségügyi határkirendeltségek – a közszolgálati jogviszony vonatkozásában – belföldi munkahelynek minősülnek, ezáltal külföldi napidíj folyósítására, illetve követelésére nem jogosítanak.

A zárlati és vizsgálatköteles nem zárlati károsítók elhárítása és járványszerű elterjedésének megelőzése érdekében biztosítani kell a mezőgazdaságilag művelt és nem művelt természeti területek, termesztő berendezések, szállítóeszköz-

¹ Az ENSZ FAO Nemzetközi Növényvédelmi Egyezményben meghatározott növényegészségügyi bizonyítvány.

zők, tárolóhelyek növényegészségügyi ellenőrzését.² Fertőzés azonosítása esetén a fertőzött helyeket, a fertőzési forrás felszámolásának idejéig, elterjedésük megelőzése érdekében zárlat alá kell helyezni, illetve behozatali szállítmányok esetében azokat a feladó országba a Nemzetközi Növényvédelmi Egyezmény alapján vissza lehet utasítani. A nemzetközi áruforgalom behozatali ellenőrzése során olyan károsítók azonosítására is sor kerülhet, amelyek annak ellenére, hogy nincsenek rajta a karanténlistán, hazánkban nem honosak, illetve behurcolásuk járványhelyzetet teremthet, az illetékes növényegészségügyi hatóságnak olyan jogkörre is szüksége van, amelynek alapján korlátozást rendelhet el, illetve a szállítmányt visszautasíthatja.

Az Európai Bizottság által felhatalmazott szakértő az eljáró hatóság jelenlétében jogosult Magyarországon a közösségi növényvédelmi előírások betartását, valamint a növényvédelmi hatósági tevékenységet ellenőrizni, és ennek keretében létesítménybe belépni, szállító járművön tartózkodni, növényt, eszközt, munkafolyamatot megvizsgálni, továbbá növényből, növényi termékből, talajból, felszíni és felszín alatti vizekből, engedélyköteles termékből térítésmentes mintát venni.

Növényvédő szerek engedélyezése

Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz szükségessé tette a növényvédő szerek engedélyezéséről szóló 91/414/EC számú közösségi direktíva átvételét a magyar jogrendbe. Ennek megfelelően a direktíva I. sz. függelékének listájára fel nem kerülő növényvédő szer hatóanyagokat tartalmazó, Magyarországon engedélyezett növényvédő szereket 2004. május 1-jei hatállyal vissza kell vonni. Ettől az időponttól kezdődően a növényvédő szert a gyártó vagy elsődleges forgalmazó nem hozhatja forgalomba.

A harmonizáció során két fontosabb elvi megközelítés került érvényesítésre. Az egyik, hogy a teljes harmonizáció a csatlakozás időpontjára vállalható, a másik, hogy derogáció nélküli teljes harmonizációt kell és lehet vállalni. Az Unióban a növényvédő szerek engedélyezése kétlépcsős. A hatóanyagok között, a termékek nemzeti szinten kerülnek engedélyezésre. A közös engedélyezés szűrőjén átjutó hatóanyagok kerülnek az ún. pozitív listára³, amely két forrásból bővül. Az egyik az új hatóanyagok köre, a másik a már piacon levő, az újraengedélyezésre kerülő hatóanyagoké.

² A Tanács 77/93/EGK irányelvvel harmonizáltan.

³ A 91/414/EC számú közösségi direktíva I. számú melléklete.

1. Engedélyezési kötelezettség

A nemzetközi gyakorlatnak megfelelően egyértelműen szabályozni kell, hogy kizárólag azok a növényvédő szerek hozhatók forgalomba és használhatók fel, amelyeket az illetékes hatóság engedélyezett. Ezzel biztosítható ugyanis, hogy minden termék szakmai felülvizsgálaton menjen keresztül, és kiszűrhetők legyenek azok a készítmények, amelyek nem felelnek meg az Nvtv.-ben előírt feltételeknek. A követelményrendszer egyben irányadó a kérelmezőknek arra vonatkozóan is, hogy terméküknek milyen feltételeknek kell megfelelniük. Az elsődleges cél az emberi egészség, a környezet és a természet védelme, ugyanakkor megfelelő hatékonyságú, korszerű termelőeszköz biztosítása.

Az engedélyezés feltételei az EU engedélyezési előírásait követik. A növényvédő szer forgalomba hozatalát és felhasználását az Egészségügyi Minisztérium által kijelölt szerv, valamint a Környezetvédelmi Minisztérium szakhatósági állásfoglalása alapján engedélyezi a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium.

Külföldi termeltető esetenként a termelési technológiához saját növényvédelmi technológiáját is biztosítja. Ilyen esetben célszerű megvizsgálni a Magyarországon esetleg nem engedélyezett szerek használatát, amelyek között természetesen nem lehet betiltott készítmény, mivel hazai felhasználásra a termék nem kerülhet, így fogyasztói kockázat gyakorlatilag nincs. Az egységes eljárás lefolytatásához meg kell adni, hogy kinek kell az engedély iránti kérelmet benyújtani. Nemzetközi gyakorlat annak előírása, hogy külföldi kérelmező esetén hazai képviselő közreműködése szükséges. Ez egyben biztosíték arra is, hogy szükség esetén az érdekeltet a hatóság könnyebben elérheti.

Az Nvtv.-ben meghatározott esetekben az engedélyezési eljárás lefolytatása alól felmentést lehet adni. Ilyen elsősorban a kísérletek elvégzése, amelyeknek éppen az az elsődleges célja, hogy a majdani engedélyezési eljáráshoz nyújtsanak információkat. Veszélyhelyzetben (rendkívüli esetben) indokolt lehet valamilyen készítmény használata, ilyenkor sem idő, sem mód nincs semmilyen eljárás lefolytatására és a növényvédelmi hatóságnak saját felelősségére kell döntenie.

Az engedélyezési eljárás lefolytatásának alapeleme a benyújtandó adatok körének meghatározása, amelyet részletesen a növényvédő szerekre vonatkozó 5/2001. (I. 16.) FVM rendelet (a továbbiakban: rendelet) szabályoz. Az Nvtv. 18 hónapban szabja meg az engedély iránti kérelem elbírálásának idejét, ami lényegesen kedvezőbb, mint a nemzetközi gyakorlat. A szakhatósági állásfoglalás kialakításának ideje 12 hónap, ami a nemzetközi gyakorlathoz képest kedvező.

Az engedélyező hatóság a kérelem elbírálásához, vagy az engedély fenntartásához – az Nvtv. keretein belül – további információkat is kérhet.

Az engedély érvényességi ideje a közösségi előírásokkal összhangban változik. Az Nvtv. a régebbi 3 éves korlátozott és 10 éves érvényességi idejű általános engedély helyett egységes növényvédő szer engedélyt tesz lehetővé foko-

zatok nélkül és az engedély érvényességi idejét 10 évben maximálja. A gyakorlatban sokszor előfordul, hogy a biztonságos felhasználást nem kockáztató, de valamilyen szempontból mégis fontos adat hiányzik, amelynek pótlása éveket vehet igénybe. Ebben az esetben indokolt az engedély érvényességét rövidebb időre (a törvény szerint 3 évre) korlátozni. A hiányok pótlásával további 7 éves időtartamra az engedély meghosszabbítható. A pótlások elmulasztása esetén 3 év után lejár az engedély.

Az engedélyek meghosszabbítását úgy kell benyújtani, hogy a törvényesen előírt határidő alatt történő elbírálás lehetséges legyen. Az Nvtv. az engedély érvényességi időtartama alatt fenntartási díj fizetését írja elő.

Az *engedélyfenntartási díj*nak kettős célja van: a hatóság a nyilvántartása alapján rendszeresen vizsgálja felül egy-egy engedély mindenkori helyzetét, és indokolt esetben maga is jelezze az engedélyesnek, hogy milyen tennivalókra van szükség. A hatóság részéről ez egyfajta szolgáltatás. Az engedély rendszeres felülvizsgálata arra is ösztönzi az engedélyest, hogy a nem forgalmazott készítményei engedélyét feleslegesen ne tartsa fenn, még akkor sem, ha ennek érvényességi ideje nem járt le. A fenntartási díjból befolyt összegből az engedélyezési rendszer folyamatos technikai, adminisztrációs feltételeit kell javítani. (Az EU joggyakorlatában 3 hónapos időtartamú engedélyek kiadására is van lehetőség.)

A növényvédő szerek visszaadása a magyar jogban új intézmény. Ha egy növényvédő szer engedély visszavonására azonnali hatállyal úgy kerül sor, hogy a felhasználást is megtiltják, akkor az esetleg jelentős raktári készletek ártalmatlanításáról gondoskodni kell. Ez a mindenkori tulajdonos kötelessége lenne, indokolt azonban, hogy ez a gyártóra (az engedély tulajdonosára) kerüljön áthárításra. A tehervállalás alól mentesül az állam abban az esetben, ha a termék tulajdonosa nem fellelhető. A jelenlegi gyakorlatnak megfelelően a továbbiakban is fenn kell tartani azt a követelményt, hogy a kiadott engedélyekről folyamatos tájékoztatás jelenjen meg a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium hivatalos lapjában.

A növényvédő szerekkel végzendő kísérletek szabályozása a növényvédelmi jogszabály fontos része. A felhasználás mértéke alapján országos méretű veszélyt nem hordoz magában, mégis meg kell akadályozni, hogy veszélyesnek ítélt, esetleg korábban valamely országban veszélyessége miatt visszavont készítmények még kísérleti célra se kerüljenek be az országba. Az előírások megteremtik a kísérletek elvégzésére alkalmas vizsgáló helyek akkreditálásának törvényi hátterét is.

A helyi növényegészségügyi helyzethez igazodva a növényvédelmi hatóság már engedélyezett növényvédő szereket az engedélyben nem szereplő növényi kultúrákban, adott károsítók leküzdésére engedélyezhet. Különösen fontos lehet ez az ún. „kiskultúrákban” (pl. fűszer, gyógynövények), amelyekben a növényvédő szerek engedélyezése a gyártóknak általában nem kifizetődő.

Az Nvtv. meghatározza az eseti engedély feltételeit. Eseti engedély iránti kérelmet az engedélyesen kívül más érdekeltek is benyújthatnak. Ebben az esetben a termékfelhasználás a kérelmező felelősségére történhet. Erre a határozatban ki kell térni.

2. Adatvédelem

Az adatvédelemre és a titoktartásra vonatkozó előírások a növényvédelmi jogszabály (Nvtv.) fontos részei. Az OECD szakfórumának külön dokumentuma foglalkozik ezzel a kérdéssel, az EU is külön rendelkezik az adatvédelemről. A vizsgálatok adatait bizalmasan kell a hatóságnak kezelnie és csak megadott feltételekkel használhatja fel még azonos termék engedélyezéséhez is. Érvényt kell szerezni annak is, hogy vizsgálatok feleslegesen ne kerüljenek megismétlésre. A növényvédő szerek engedélyezéséhez benyújtott adatok a jogosult tulajdonát képezik, és adott időre teljes védelem illeti meg azokat. A közösségi előírások alapján az adatvédelem 10 évre szól. Az adatok bizonyos köre nem tekinthető titkosnak, azokat az emberi egészségnek, illetve a környezet és a természet védelmének, vagyis a szer biztonságos használatának érdekében nyilvánosságra kell hozni, illetve hozzáférhetővé kell tenni.

3. Csomagolás, osztályozás, jelölés

Az osztályozás, a csomagolás és a jelölés szabályait az Nvtv. a növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló, a Tanács 91/414/EGK irányelvében foglaltakkal összhangban állapítja meg. Valamennyi kémiai anyag, beleértve a növényvédő szereket is, egységesen, azonos elvek alapján kerül szabályozásra. Ugyanakkor figyelembe kell venni az anyag tulajdonságaiból, de még inkább a felhasználásból, a felhasználói körből eredő specialitásokat is.

A növényvédő szer felhasználásból eredő kockázat egyik (talán legfontosabb) előidézője a felhasznált növényvédő szerek fajtája és mennyisége, ezért adatjelentési kötelezettség áll fenn számos nemzetközi szervezettel szemben. Az EU legtöbb tagállamában ilyen információk rendelkezésre állnak.⁴

Magyarországon az elmúlt évtizedekre a nagykereskedőktől gyűjtött forgalmazási adatok állnak rendelkezésre. Az adatszolgáltatók körének gyakori változása, nagy száma a munkát nehézkessé és bizonytalanná teszi. Ezért lényegesen pontosabb és egyszerűbb, hogy ha ez az információ a jóval kisebb számú gyártótól, importőrtől kerül beszerzésre.

Az emberi és az állati egészség, a környezet és a természet védelme érdekében szükséges előírni, hogy a növényvédő szereket az engedély tartalmával, és a külön jogszabályban foglaltakkal összhangban lehet reklámozni.

⁴ Az OECD irányelve alapján várható az adatgyűjtés és feldolgozás egységesítése.

A növényvédő szerek felhasználása

A növényvédő szer felhasználás általános irányelveitől eltérni csak rendkívüli esetben (pl. károsítók veszélyes mértékű pusztítása, vagy ennek lehetősége), és akkor is csak a közérdek, a környezet- és a természetvédelmi érdekek figyelembevételével lehet. Egyes helyeken indokolt a növényvédő szerek felhasználásának az általános előírásokhoz képest szigorúbb szabályozása. Ilyenek pl. a lakott területek, ahol I. kategóriájú – tehát általában a legnagyobb kockázattal járó – készítmények alkalmazását célszerű megtiltani, mivel nem mindig biztosítható a területileg behatárolt alkalmazás, és nem zárható ki pl. a szomszédok vagy az adott településen lakók veszélyeztetése.

Hasonló problémákat vet fel a nagyobb kiterjedésű termesztő területen, tanyák, vagy állattartó telepek környékén való növényvédő szer felhasználás. A technológiából adódó területi veszélyeztetés elhárítására jogi eszközöket is igénybe kell venni. Amennyiben egy készítmény illegálisan került forgalomba, hiányzik mindaz az információ, amely az engedélyezéshez egyébként szükséges. Ezért nincs garancia a biztonságos felhasználásra és az illegális terméket csak hulladékként lehet kezelni. Hasonló a helyzet azoknál az anyagoknál is, amelyeknél olyan minőségi változás következett be (pl. tárolás során), amely az előírás szerinti felhasználást nem teszi lehetővé. A forgalomba kerülő termék minőségének folyamatos ellenőrzése az ilyen vizsgálatokra felkészült Növény- és Talajvédelmi Szolgálat feladata.

A felhasználási tevékenységet folytató, arra jogosult személy vagy gazdálkodó szervezet felelőssége kiterjed a növényvédő szerek jogszabálynak megfelelő vásárlására, szállítására, tárolására és kijuttatására vonatkozó tájékoztatásra, a keletkezett hulladék előírás szerinti kezelésére, a növényvédő szer előírásainak betartására. A szakirányító e felelőssége növényvédelmi-növényorvosi vény kiállításával keletkezik. A növényvédelmi-növényorvosi vényt, mint szigorú számadású bizonylatot, a Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara adja ki tagjainak.⁵

A növényvédő szer forgalmi kategóriákra vonatkozó szabályozás az egyes közösségi tagállamokban eltérő. Számos országban a hazaihoz hasonló kategorizálás létezik.

1. Felhasználás képzettségi feltételei

A növényvédő szerek veszélyességük, a technológiai követelmények alapján három forgalmi kategóriába kerülnek besorolásra. A tevékenységet végzőnek a felhasznált készítmény forgalmi kategóriájának megfelelő képesítéssel kell rendelkeznie:

⁵ Az 5/2001. (I. 16.) FVM rendelet alapján.

- Az I. forgalmi kategóriába tartozó készítményeket csak felsőfokú növényvédelmi képesítéssel rendelkező szakemberek vásárolhatják meg és használhatják fel.
- A II. forgalmi kategóriájú szereknél középfokú növényvédelmi képesítés, vagy előírt tanfolyam elvégzése az előírás.
- A III. forgalmi kategóriájú készítmények vásárlásához és felhasználásához (a szolgáltatást és nagykereskedelmi tevékenységet kivéve) nincs képesítési előírás.

Az elsődleges cél az, hogy a növényvédő szereket azok kezeljék, illetve használják, akik tulajdonságait, hatásait ismerik. Képesítéshez – a toxikológiai szempontból legveszélyesebb technológiát tekintve – a legkomplexebb készítmények használata kötött.

2. Nyilvántartás

A növényvédelmi jogszabályok gyakorlati érvényesülését, azok betartását (pl. a forgalomba kerülő termékek növényvédő szer általi szennyezettségét is) a termelők növényvédelmi nyilvántartása alapján lehet ellenőrizni. Ezért a naprakész, ellenőrizhető nyilvántartás vezetése a termelőt terhelő kötelezettség, egyidejűleg természetesen a hatósági ellenőrzés lehetőségét is biztosítani kell. Nyilvántartásra és feltérképezésre kerülnek a gyomok, a kórokozók és a kártevők, a termesztett növényfajok fajtái, fejlődési állapotuk, a termés mennyisége és minősége, a felhasználandó növényvédő szer valamint a terület szemlézésekor tapasztalt megfigyelések. A permetező anyagok tárolásáról, felhasználásáról nyilvántartást kell vezetni. A növényvédő szer alkalmazásáról permetezési naplót kell vezetni, melyben az általános adatokon (termelő neve, parcella száma, terület nagysága stb.) kívül a kezelésre vonatkozó adatokat (kijuttatás ideje, növény fejlettségi állapota, növényvédő szer neve stb.) is fel kell tüntetni. Amennyiben (pl. elemi kár vagy rendkívüli helyzet miatt) az élelmezés-egészségügyi várakozási idő lejártá előtt kell a terményt betakarítani, a fogyasztók biztonságának érdekében a forgalmazást vizsgálatokhoz, valamint ennek alapján hozott hatósági döntéshez kell kötni.

3. Forgalmazás

A nagykereskedelmi forgalmazás engedélyezése a korábbi rendelkezések alapján a Gazdasági Minisztérium hatásköre volt, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium szakhatóságként történt bevonásával. Az Nvtv. a növényvédő szer nagykereskedelmi forgalmazását a forgalmi kategóriához előírt felsőfokú növényvédelmi szakképesítéshez, valamint a Növény- és Talajvédelmi Központi Szolgálat szakhatósági állásfoglalásához, és az illetékes jegyző engedélyéhez köti. A növényvédő szer kiskereskedelmi forgalmazását a növény- és

talajvédelmi szolgálat hozzájárulása alapján az illetékes jegyző engedélyezi. A forgalmazói tevékenység nyilvántartási kötelezettséggel jár együtt. A forgalmi kategóriák szerinti vásárlások, vagy pl. az illegális kereskedelem ennek alapján is ellenőrizhetők.

4. Hulladékkezelés

A növényvédő szerek felhasználásukból eredően speciális problémát jelentenek, mert a megüresedett tartályok, dobozok megsemmisítése és a vegyszerek vízben valamint a termékekben való megjelenése miatt súlyos gondot okoz. A mezőgazdasági tevékenységet úgy kell megtervezni, hogy ne járuljon hozzá a felszíni vagy talajvizek növényvédő szerek, illetve műtrágya okozta szennyeződéshez. A növényvédő szerek tárolása súlyos felelősséget ró mindazon személyekre, akik használják. A vegyi anyagok tárolásának minimális szabványkövetelményeinek kell eleget tennie, mint a tűzveszélyesség, éghajlati körülményekkel szembeni biztonság és az elfolyások megakadályozása. A növényvédő szeres tartályok címkéjén általában megtalálhatók azok az információk, amelyek a kiürült csomagolóanyagok megsemmisítésére vonatkoznak. Amennyiben ezek hiányoznak, általános eljárás, hogy a folyékony növényvédő szert tartalmazó edényt öblítés után biztonságos helyen kell tárolni és hivatalos begyűjtővel elszállíttatni. A papír csomagolásokat össze kell gyűjteni és hasonló módon begyűjtővel elszállítani. A lakosság által felhasznált 1 liternél illetve 1 kilogrammnál nem nagyobb növényvédő szeres tisztított csomagolást települési hulladékként kell kezelni. A 250 liter illetve 250 kilogramm tömeget meghaladó mennyiségű növényvédő szer csomagolására használt csomagoló eszköz begyűjtéséről és ártalmatlanításáról a szer gyártójának illetve az importőrnek kell gondoskodnia. A növényvédő szereket tartalmazó tartályok mellett nagyon sok műanyagot lehet újrahasznosítani, amelyeknek a lehetőségeit a gazdaság hulladékkezelési tervében kell feltüntetni. Amennyiben a műanyagok újrahasznosítása nem megoldható, akkor ha van rá lehetőség biológiai úton lebontódó műanyagot kell használni. A növényvédő szer gyártó ipar számos lépést tett annak érdekében, hogy a vegyszereket visszaváltható tartályokban hozza forgalomba. Egyes országokban, mint például Belgiumban és Ausztriában a gazdáknak fizetniük kell az üres vegyszeres tartályok megsemmisítéséért. A vegyszereknek vízben oldható tasakokban való forgalmazása egy másik környezetkímélő lehetőség, amikor nem marad más tennivaló, mint a külső kartoncsomagolásnak a felszámolása, elégetése. A növényvédő szeres csomagolóeszköz más célra még tisztított formában sem használható. A felhasználásra nem került növényvédő szereket az eredeti csomagolásukban kell megőrizni zártan és biztonságos helyiségben. A fel nem bontott tartályokat, dobozokat, csomagokat az eredeti beszállítóhoz lehet visszaküldeni. Ha ez nem lehetséges, az erre alkalmas hulladékgyűjtővel kell felvenni a kapcsolatot és elszállítani.

A növényvédő szer veszélyes hulladéknak számít amennyiben

- forgalomba hozatalra, felhasználásra nem engedélyezett,
- felhasználásra alkalmatlannak minősített, vagy a felhasználásra alkalmatlan lejárt szavatosságú,
- azonosíthatatlanul összekeveredett,
- kiömlött.

5. Árusítás, szállítás, tárolás

Tilos növényvédő szereket élelmiszerekkel és takarmányozás célját szolgáló anyagokkal egy légtérben árusítani, tárolni, szállítani. Nem lehet automatából, önkiszolgáló rendszerben, piaci, vásári kirakodóhelyen, csomagküldő szolgáltatón keresztül és házaló kereskedelemben, mozgóáruházaiban árusítani.

A növényvédő szereket nemcsak a felhasználás, hanem a raktározás, szállítás során is komoly veszélyforrásokat jelenthetnek. Ezért ezen tevékenységek folytatásának feltételeit úgy kell meghatározni, hogy a kockázat a lehető legkisebb legyen.

A vegyszeres növényvédelem helyes mezőgazdasági gyakorlatának követelménye, hogy a növényvédő szer mindenkor a felhasználási engedélyben meghatározott mennyiségben és egyenletesen kerüljön a védendő felületre kijuttatásra. Amennyiben a kijuttatás egyenletessége a műszakilag megengedhető eltérést meghaladja, úgy az új gép, berendezés nem hozható kereskedelmi forgalomba, illetve a már használatban lévő ilyen eszközzel nem lehet munkát végezni. A növényvédő szer kijuttatására különböző eljárásokat alkalmaznak. Ez lehet repülőgéppel történő permetezés, csökkentett mennyiségű növényvédő szer talajszinti kijuttatása, kézi permetezés, traktorra függesztett légfúvású permetezés, csávázás, merítéssel történő kezelés, ködösítés, füstölés, csalétek stb.

6. Permetezés

Adott területen kizárólag olyan növényvédő szer használható, amely az összes fogyasztásra és takarmányozásra kerülő növényben, köztes terményben engedélyezett, amennyiben nem lehet biztosítani, hogy ezekre növényvédő szer ne kerüljön. Az előírt élelmiszer-egészségügyi várakozási időt be kell tartani.

Az egy hektárra felhasználható hatóanyag és vízmennyiséget a művelet megkezdése előtt ki kell számolni. A vízmennyiség függ a permetezendő növénytől, növekedési állapotától és az időjárási körülményektől. Különös figyelmet kell fordítani permetezéskor a szélesebbeségre. A lakott területek, állattartó helyek, az állatok folyamatos etetésére szolgáló rét, legelő, zöldtakarmány termeszto helyek, valamint a növényvédő szerre érzékeny növénykultúrák védelme érdekében a kezelés helyétől számított biztonsági sávot kell betartani,

amelynek szélessége: szélcsendben 1000 méter, ha a szél a felsorolt helyek felé fúj, 2000 méter, és ha a szél a felsorolt helyek felől fúj, 500 méter.

Virágzó növényállományban méhekre kifejezetten veszélyes minősítésű növényvédő szer nem használható.

Növényvédő szert az emberi és állati egészség, valamint a természet és a vízbázisok védelme érdekében csak a meghatározott biztonsági sávok betartásával lehet légijárművel kijuttatni.⁶

Termésnövelő anyagok

A növények életfolyamataihoz elengedhetetlenül szükséges a víz és a tápanyag. A növények tápanyagszükségeit közvetlenül a talajból vagy egyéb természetközegből veszik fel. A tápanyagok folyamatos kivonása a talajból egy idő után azok tápanyagszolgáltató képességének s ezzel együtt termőképességének olyan mérvű csökkenését eredményezi, ami már nem teszi alkalmassá a talajt funkciójának ellátására, rajta gazdaságosan növényeket nem lehet termelni.

A termésnövelő anyagok csoportjába azok a természetes eredetű vagy mesterségesen létrehozott anyagok, valamint ezek kereskedelmi céllal összeállított kombinációi tartoznak, amelyek fizikai vagy kémiai összetételüknél fogva biztosítani tudják a növények által a talajból kivont tápanyagok pótlását vagy a talajhibák megszüntetésével a növények számára jobb életteret biztosítanak. Legismertebb fajtái e csoportnak a műtrágyák. A műtrágyák iparilag előállított vagy bányászott olyan készítmények, amelyekben a növények számára elengedhetetlenül szükséges három tápelem: a nitrogén, foszfor, kálium ásványi formában van jelen és a növények számára közvetlenül biztosítják a tápelemek felvételét.

Magyarország talajának jelentős része rendelkezik talajhibával. Ezek a hibák egyrészt talajgenetikai eredetűek, másrészt pedig emberi tevékenység következményei, vagyis a mezőgazdasági termelésből az ipari és egyéb légszennyeződésből adódóan a talajokban olyan degradációs folyamatok zajlottak le, amelyek igen nagymértékben lerontották azok termőképességét.

Ezen hibák nagy része különböző beavatkozásokkal mérsékelhető vagy teljesen megszüntethető. A beavatkozások egyik fajtája a kémiai talajjavítás, ahol bányászott vagy iparilag előállított talajjavító anyagokat használnak fel. A talajjavító anyagok szintén a termésnövelő anyagok csoportjába tartoznak azzal a különbséggel, hogy amíg a műtrágyák, szerves trágyák közvetlenül szolgálnak tápanyagul a növények számára, addig a talajjavító anyagok közvetve a talaj hibájának megszüntetésével növelik a talaj tápanyagszolgáltató képességét. A termésnövelő anyagokhoz tartoznak a talajkondicionáló készítmények is. Ezek

⁶ A 5/2001. (I. 16.) FVM rendelet 36. §-a alapján.

leginkább bányászott anyagok, amelyek tápanyagtartalma kicsi, felhasználásukkal a talajok fizikai tulajdonságainak javítását érik el, és ezáltal növelik a talaj tápanyagszolgáltató képességét. A termésnövelő anyagként felhasznált komposzt különböző szerves eredetű növényi vagy állati kiinduló anyagból, meghatározott technológiával előállított szervesanyag, amely a növények számára tápanyagforrássul szolgál.

A növénykondicionáló szerek csoportjába olyan készítmények tartoznak, amelyeknek meglete nélkülözhetetlen a növényekben az alapvető anyagcserefolyamatok működéséhez, de ellentétben a termésnövelő anyagokkal és a természetközeggel, ezek nem tápanyagjellegű anyagok. Valamennyi készítménynek kimutatható kedvező hatással kell rendelkeznie. Ez a pozitív hatás lehet egyrészt a termőföld kémiai vagy fizikai paramétereiben bekövetkező változás, de lehet az előállított növényi termék mennyiségében vagy valamely minőségi tulajdonságában történő javulás. Ezek bizonyítása a készítmény előállítójának a feladata. Ezt szolgálják azok a kísérletek, amelyeket a forgalomba hozatal előtt kell a termék előállítójának elvégeznie és az eredményeket az engedélyezési eljárás során bemutatnia.

Valamennyi anyagra jellemző, hogy a bennük lévő, a növények számára szükséges hatóanyagok mellett valamilyen mennyiségben káros, szennyező, toxikus vegyi anyagokat is tartalmaznak. Magyarországon a legfontosabb mérgező anyagokra kidolgozott határértékek alapján kell az engedélyezési eljárásban meghatározni, hogy ezek a toxikus, vegyi anyagok csak olyan mennyiségben legyenek a termékekben, hogy azok sem a természetű növényt, sem a termesztésnél használt termőtalajt, sem egyéb környezeti elemet – beleértve a felszíni és felszín alatti vizeket is – ne veszélyeztessék. A legfontosabb szempont viszont az, hogy ezen készítmények szakszerű alkalmazásuk esetén ne legyenek az emberi vagy állati egészségre károsak.

Azok a termésnövelő anyagok, természetközeggel, növénykondicionáló szerek, amelyek a fent említett valamennyi feltételnek megfelelnek, Magyarországon forgalomba hozhatók. A termésnövelő anyagok, természetközeggel és növénykondicionáló szerek forgalomba hozatalát a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium az Egészségügyi Minisztérium által kijelölt szerv és a Környezetvédelmi Minisztérium szakhatósági állásfoglalása alapján engedélyezi.

Az engedélyes köteles a kérelemben – a termék nevének feltüntetése mellett – megadni annak hatóanyagát, több hatóanyag vagy termékösszetevő esetén azok mennyiségi összetételét. Ezeknek az értékeknek meg kell egyezniük a készítmény kémiai vizsgálati eredményével, amelyet az arra kijelölt laboratóriumban állapítottak meg az engedélyezési eljárás megkezdése előtt.

A szóban forgó termékeket nem csak agrár- vagy kertész szakemberek használják, ezért a kérelemhez csatolni kell a magyar nyelvű használati útmutatót, amelyben a vizsgálatokra vagy kísérletekre alapozott felhasználandó mennyiséget (területegységre meghatározva), a felhasználás időpontját, a felhasználásból

kizárt növények vagy területek körét meg kell adni. Mellékelni kell továbbá a termék csomagolóburkolatán feltüntetendő szöveg tervezetét magyar nyelven. Amennyiben egy külföldi termék már rendelkezik forgalomba hozatali engedéllyel és azt az engedélyesen kívül más is kívánja forgalmazni, nem szükséges újból lefolytatni az engedélyezési eljárást. Elegendő, ha az új importőr bejelenti behozatali szándékát.

Ha az engedélyezési eljárás során kiderül, hogy olyan termék esetében, amely eddig még nem engedélyezett vegyületet vagy komponenst tartalmaz és veszélyeztetheti a felhasználót vagy a felhasználási környezet valamely elemét, az engedélyezési eljárás során pótlólagos dokumentációkat, vizsgálati módszereket, és az esetleges további vizsgálatok elvégzéséhez mintákat kell az engedélyező hatóság számára biztosítani. Ha a benyújtott dokumentációk és az elvégzett vizsgálatok bebizonyítják, hogy a termék nem felel meg azoknak a feltételeknek, amelyek az engedélyezéséhez szükségesek, tehát nem tudja azt a kívánt hatást biztosítani amit az engedélyt kérő állít a készítményről a felhasználók védelmében, vagy pedig olyan káros anyagokat tartalmaz, amely veszélyezteti a környezetet, úgy a kérelmet a hatóság elutasítja. Az engedélyesnek módjában áll, hogy a termék összetételében változtatást hajtson végre, amely a termék használati értékét nem ronthatja, de ezt az engedélyben való átvezetés céljából köteles bejelenteni. Az engedélyt a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium 10 évre adja meg. Ennek alapján a készítményt az engedélyokiratban megállapított feltételek teljesítése mellett forgalmazni lehet. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium meghatározott esetekben az engedélyt visszavonhatja. Az engedélyes kérelmére – indokainak felülvizsgálata nélkül – visszavonásra kerül az engedély.

Az engedély érvényességének ideje alatt a készítményről kiderülhet, hogy annak összetételében olyan változás történt, amely miatt már a termék nem tesz eleget azoknak a feltételeknek, amelyeknek az engedélyezési eljárás során eleget tett vagy a felhasználás során szakmailag bizonyítottan veszélyezteti a felhasználó egészségét vagy a környezetet, a készítmény engedélyét a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium visszavonja.

A termésnövelő anyagok, természetközlegek, növénykondicionáló szerek előállítása abban különbözik a növényvédő szerek gyártásától, hogy amíg a növényvédő szereket szigorú gyártási feltételek mellett, folyamatos analitikai ellenőrzés alatt állítják elő, ami biztosítja a készítmény állandóságát, addig a termésnövelő anyagok, természetközlegek, növénykondicionáló szerek – a műtrágyák kivételével – nem ipari formában, gyakran manufaktúrális módszerekkel készülnek. Igen sok olyan készítmény van forgalomban, amely bányászott alapanyagokat tartalmaz, az összetevők kémiai paraméterei geológiai adottságoktól függően változhatnak. Az ilyen termékek esetében igen nehéz a termékállandóságot biztosítani. A felhasználók érdeke, valamint a környezet és a természet védelme megköveteli, hogy csak olyan termékek legyenek forgalomban, amelyek stabilan tudják azokat a feltételeket biztosítani, amelyeket a ter-

mék engedélyében a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium előírt. Ez teszi szükségessé a folyamatos ellenőrzést.

Ha egy termékről több ellenőrző vizsgálat is olyan eltérést mutat ki az eredeti vizsgálati eredményekhez képest, amely már nem teszi alkalmassá azt az eredeti hatás kifejtésére vagy káros anyagtartalma miatt veszélyessé válik a felhasználása, a termék engedélye visszavonásra kerül. Az engedélyes a visszavont engedélyű terméket a felhasználótól, vagy a kereskedelemben még meglévő készleteket köteles visszavásárolni és gondoskodni a termék további sorsáról.

A környezet és a természet védelme

- A növényvédelmi tevékenységet a károsítóra célzottan, térben és időben okszerű módon és eszközzel kell végezni.
- Vizek és vízfolyások környezetében a parttól mért biztonsági távolságok megtartásával szabad kijuttatni.
- Tilos növényvédő szert tárolni a Balaton, a Velencei-tó és a Tisza-tó, valamint a fürdőzésre kijelölt vizek partvonalának teljes hosszában mért egy kilométer széles távolságon, természeti területeken, valamint védett természeti területeken és azok határától mért egy kilométeres távolságon belül, valamint vízerőművek védőterületén belül, ár- és belvízveszélyes területeken.
- Tilos a háziméhek által látogatott gazdasági növények méhekre veszélyes növényvédő szerrel való kezelése.

A növényvédelmi igazgatás szervezete

A növényvédelmi igazgatást ellátja:

- Földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter;
- Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium;
- Növény-és Talajvédelmi Központi Szolgálat;
- Növény-és Talajvédelmi Szolgálat;
- Növényvédelmi felügyelő, talajvédelmi felügyelő;
- Települési önkormányzat jegyzője.

A Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara közreműködik a növényvédelmi feladatok ellátásában. A növényvédelmi igazgatási eljárásokra az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni a növényvédelemről szóló törvényben meghatározott eltérésekkel.

A növényvédelmi szakigazgatás szervezete háromszintű intézményrendszer:

- Az első szint: a Növény- és Talajvédelmi Szolgálat, amely a megyei (fővárosi) növény- és talajvédelmi szolgálatok (összesen 19 intézmény, valamint az általuk működtetett növényegészségügyi határkirendeltségek) együttese.
- A második szint: a Növény- és Talajvédelmi Központi Szolgálat.
- A harmadik szint: a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium.

Ezek feladat- és hatásköreit, valamint a hatósági fórumrendszerét az Nvtv. tételesen meghatározza.

1. Települési önkormányzat jegyzője

A növényvédelmi igazgatás fontos területét jelentik a települési önkormányzatok jegyzője által gyakorolt feladat- és hatáskörök. A jegyző abban a sajátos helyzetben van, hogy az önkormányzati tulajdonú, illetve használatú területeken növényvédelmi kötelezettségei vannak úgy, mint bármely más földhasználónak és termelőnek, ugyanakkor illetékességi területén közigazgatási szervként köteles eljárni azokkal szemben, akik nem tartják be az Nvtv. rendelkezéseit. A jegyzőnek a zárlati és vizsgálatköteles nem zárlati károsítókkal kapcsolatban semmilyen hatásköre nincs, ilyen károsító okozta veszélyhelyzetben a Növény- és Talajvédelmi Szolgálat határozatát köteles végrehajtani. Ez azonban nem csak saját magára nézve kötelező érvényű, hanem illetékességi területén köteles együttműködni a Növény- és Talajvédelmi Szolgálattal a veszélyhelyzet elhárításában. A jegyző feladatai közé tartozik a méhészek és a növénytermelők gazdasági érdekeinek kölcsönös védelme. A háziméhek által látogatott virágzó gazdasági növények károsítói elleni vegyszeres védekezéshez indokolt esetben azonban a termelő háziméhekre veszélyes szert is felhasználhat, ha a veszélyhelyzetet más módon nem tudja elhárítani. Ilyenkor a termelő köteles a területileg illetékes jegyzőnek bejelentést tenni a tervezett méhveszélyes növényvédelmi munkájáról. A jegyző nem kizárólag a különböző gyomnövények (kiemelten az allergének), növényi betegségek és kártevők elleni növényvédelmi intézkedéseivel köteles a közegészségügyi követelményeknek eleget tenni, hanem a piacon a fogyasztói biztonság megteremtésével is. Ennek érdekében az őstermelőknél, illetve a nagybani piacok beszállítóinál köteles az élelmiszer-növények esetében ellenőriztetni az érvényes permetezési napló, a szaporítási célból forgalmazott növények esetében pedig a szükséges növényegészségügyi igazolás meglétét. Ezek hiányában az árusítást betiltja.

2. Növény- és Talajvédelmi Központi Szolgálat

A Növény- és Talajvédelmi Központi Szolgálat (továbbiakban: Központi Szolgálat) a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által jogszabállyal alapí-

tott, önálló jogi személyiségű és részben önálló gazdálkodású központi költségvetési szerv, szakigazgatási intézmény. A Központi Szolgálat a miniszter irányítása és felügyelete alatt álló, országos illetékességgel rendelkező központi hivatal. A Központi Szolgálat ellátja az országos növényvédelmi, növény – egészségügyi, talajvédelmi, valamint agrár – környezetgazdálkodási hatósági és egyéb állami szakfeladatokat (alaptevékenység), valamint szervezi és összehangolja a megyei növény – és talajvédelmi szolgálatok (a továbbiakban: Szolgálat) szakmai, minőségbiztosítási tevékenységét, valamint informatikai fejlesztését. A Központi Szolgálat laboratóriumokat működtet, melyekben országosan növényvédelmi, növény – egészségügyi vizsgálatokat végez.

A Központi Szolgálat feladatai:⁷

a) első fokon eljáró hatóságként engedélyezi a határon feltartóztatott szállítmányok növény-egészségügyi beléptetését, és meghatározza belföldiesítésük szakmai feltételeit;

b) első fokú hatósági jogkörében eljárva növény-egészségügyi szempontból engedélyezi a növények, növényi termékek behozatalát;

c) a magyar növény-egészségügyi importszabályozásokról kérelemre hatósági nyilatkozatot állít ki;

d) engedélyezi a belföldön nem engedélyezett, egyébként engedélyköteles termékkel kezelt növény, növényi termék behozatalát;

e) kérelemre engedélyezi ideiglenes növény-egészségügyi határkirendeltség megnyitását;

f) nyilvántartja külföldi országok növény-egészségügyi import szabályozását;

g) gondoskodik a nemzetközi növény-egészségügyi vizsgálati módszerek, eljárások, szabványok egységes bevezetéséről, ezek hiányában normatív szabályokat dolgoz ki, és vezet be;

h) működteti és továbbfejleszti a növény-egészségügy információs rendszert;

i) elvégzi a kísérleti növényvédő szerek érkeztetését, vámoltatását, tárolását, és kiadja azokat a Szolgálatok részére a kísérleti programoknak megfelelően;

j) elvégzi a kísérleti növényvédő szerek engedélyeztetésével kapcsolatos feladatokat;

k) kérelemre engedélyezi a már engedélyezett növényvédő szer eseti – az engedélyokirattól eltérő területen, illetve módon történő – felhasználását;

l) szakhatóságként állást foglal a növényvédő szer nagykereskedelmi forgalmazási engedélyének kiadásánál;

A növényvédő szer, illetve egyes termésnövelő anyagok gyártójának vagy importőrének évenként március 1-jéig jelentést kell készítenie a Központi Szolgálat részére az előző naptári év magyarországi növényvédő szer forgalmáról.

⁷ A 20/2001. (III. 9.) FVM rendelet alapján.

Növényvédelmi igazgatási eljárások során, ha első fokon a Növény- és Talajvédelmi Szolgálat jár el, akkor másodfokon a Központi Szolgálat az eljáró hatóság. Ha első fokon a Központi Szolgálat jár el, akkor másodfokon a minisztérium az eljáró hatóság. A Központi Szolgálat tevékenységét ellenőrizheti az Európai Bizottság szakértője. A Központi Szolgálat minden év augusztus 1-je előtt tájékoztatja az Európai Bizottságot és a tagállamokat az előző év vizsgálati eredményeiről és a meghozott intézkedésekről.

A Növény-és Talajvédelmi Szolgálat jogállása⁸

A megyei (fővárosi) növény-egészségügyi és talajvédelmi állomások hivatalos elnevezése 2001. év márciusától növény- és talajvédelmi szolgálatra (a továbbiakban: Szolgálat) változott. A Szolgálat a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által jogszabállyal alapított, a miniszter irányítása és felügyelete alatt álló, önálló jogi személyiségű és részben önálló gazdálkodási jogkörű központi költségvetési szerv, szakigazgatási intézmény, amely növényvédelmi és jogszabályban meghatározott egyéb feladatokat lát el. A Szolgálatot főosztályvezetőnek minősülő igazgató (a továbbiakban: igazgató) vezeti, akit – pályázat alapján – a miniszter nevez ki, és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat.

A Szolgálatall közszolgálati jogviszonyban áll:

- a) a növényvédelmi felügyelő;
- b) a talajvédelmi felügyelő.

A növényvédelmi felügyelő a Szolgálat igazgatója által feljogosított személy, aki illetékességi területén (körzetében) vagy helyén (növény-egészségügyi határkirendeltség) hatósági személyként jár el. A talajvédelmi felügyelő hivatalos személynek minősül, aki hatósági feladatokat lát el. Ha első fokon a Szolgálat jár el, akkor másodfokon a Központi Szolgálat az eljáró hatóság. Ha első fokon a jegyző jár el, akkor másodfokon a Szolgálat igazgatója az eljáró hatóság. Ha első fokon a növényvédelmi felügyelő jár el, úgy meghatározott intézkedések tekintetében másodfokon a Szolgálat igazgatója az eljáró hatóság.

A Szolgálat ellátja a növényvédelmi, növény-egészségügyi, talajvédelmi, valamint agrár-környezetgazdálkodási hatósági és egyéb állami szakfeladatokat (alaptevékenység). A Szolgálat alaptevékenységének veszélyeztetése nélkül és azzal összefüggésben kutatási, fejlesztési, laboratóriumi, vizsgálati, szaktanácsadási, szakértői, tervezési és egyéb feladatokat is elláthat.

Hatósági ellenőrzési jogkörben végzett feladatai:

- a) a termelőknél a védekezési kötelezettségre vonatkozó szabályok betartásának és szakszerűségének ellenőrzése;
- b) engedélyköteles termék minőségének, tárolásának, forgalmazásának, szállításának, vásárlásának, csomagolásának, jelölésének, szavatosságá-

⁸ A 20/2001. (III. 9.) FVM rendelet alapján.

nak, értékesítésének és felhasználásának személyi és tárgyi feltételeinek, a szolgáltatás szakszerűségének, az előírt nyilvántartás vezetésének ellenőrzése,

- c) a növényvédő szerek kijuttatási szabályainak ellenőrzése;
- d) a növényekre nem veszélyes élő szervezet megkímélésére, a hasznos élő szervezetek, vadon élő állatok és a házi méhek védelmére vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzése.

Szakhatósági állásfoglalást ad:

- a) növényvédő szerek kiskereskedelmi forgalmazási engedélyének kiadásánál,
- b) növényvédelmi szolgáltatás elbírálásához.

Működteti:

- a) a növényegészségügyi határkirendeltségeket;
- b) a növényegészségügyi információs rendszert;
- c) a megyei növényvédelmi előrejelzési rendszert.

Engedélyezési és felügyeleti jogkörében eljárva:

- a) növényegészségügyi hatósági engedélyeket állít ki,
- b) növényvédelmi és talajvédelmi szabálysértési eljárást kezdeményez,
- c) bírságot szab ki,
- d) felügyeli a növényvédelmi gépek alkalmasságát, minőségtanúsításának meglétét.

Egyéb növényvédelmi, növényegészségügyi, talajvédelmi, valamint agrár-környezetgazdálkodási feladatai:

- a) intézkedik az élelmezés-egészségügyi várakozási idő letelte előtt betakarított terméknél a tárolás, a forgalmazás és a felhasználás feltételeiről,
- b) intézkedik a lejárt szavatosságú engedélyköteles terméknél a további felhasználásról;
- c) növényegészségügyi szempontból nyilvántartja az arra kötelezett termelőket.

A Szolgálat illetékességi területe a nevében megjelölt közigazgatási területre terjed ki.⁹ A miniszter a Szolgálat illetékességét – egyes szakhatósági feladatok ellátására – több megyére kiterjedően is megállapíthatja.¹⁰

⁹ A Szolgálat elkülönült szervezeti egységeinek megnevezését és székhelyét a 21/2001. (III. 9.) FVM rendelet I. számú melléklete tartalmazza.

¹⁰ Az egyes Szolgálatok laboratóriumai a 21/2001. (III. 9.) FVM rendelet 4. számú melléklete szerint több megyére kiterjedően végeznek vizsgálatot.

A növényvédelmi szakigazgatás fórumrendszere¹¹

Elsőfok	Másodfok
Jegyző	Szolgálat igazgatója
Növényvédelmi felügyelő	Szolgálat igazgatója vagy Központi Szolgálat igazgatója
Szolgálat	Központi szolgálat
Központi szolgálat	Minisztérium

Kártalanítás

A kártalanításról a minisztérium határozatban dönt. A zárlati károsítók okozta fertőzés rendszerint a növény, növényi termék használati értékének rövid időn belüli teljes elvesztéséhez, pusztulásához vezet, eközben azonban a fertőzés továbbterjedésének a veszélye is fennáll a környezetben előforduló egyéb, gazdasági növények fogékonyasága miatt. Így olykor a fertőzés biztonságos felszámolása nem csak a közvetlen fertőzési góc megsemmisítését, hanem a vele érintkező, illetve a környezetében előforduló gazdasági értékek elvesztését is jelenti. Ennek a valószínűsége különösen akkor áll fenn, amikor a zárlati károsító ellen nincs hathatósan bevezethető más eljárás. Az Nvtv. ilyen esetekben kíván az árutermelők részére részleges kártalanítást biztosítani. A részlegesség elvének célja az, hogy az árutermelő rendszeresen figyelemmel kísérje gazdasági növényeinek állapotát, a zárlati fertőzés gyanúját mihamarabb bejelentse és ezzel a legnagyobb mértékű kármegelőzést lehessen elérni.

Nem jár kártalanítás:

- az országba tilalom ellenére vagy szabálytalanul behozott növény után,
- a termelő bejelentési kötelezettségének nem tett eleget,
- a növényt kedvtelésből, tudományos kísérleti, laboratóriumi, szolgálati célból tartották fenn,
- a növényegészségügyi jogszabályok megsértésével fenntartott, forgalmazott növényért,
- a járványügyi intézkedésre egyéb, a földhasználónak, a termelőnek felróható magatartása miatt került sor,
- a méhésznek, aki letelepedésének bejelentését elmulasztotta.

¹¹ A 2000. évi XXXV. törvényben előírtaknak megfelelően.

Növényvédelmi bírság

A növényvédelmi bírság bevezetését az indokolja, hogy nincs más megfelelő visszatartó erejű, az elkövetett cselekmény társadalmi és gazdasági veszélyességének súlyát szakmailag mérlegelő és érvényesítő szankcionálási rendszer. A növényvédelmi bírság meghatározott jogellenes cselekmény, vagy mulasztás esetén kiszabható pénzbüntetés. A szabálytalanul forgalomba hozott engedélyköteles termékek – térítés nélkül – elkobozhatók. Az elkobzás a termék megsemmisítését vonja maga után.

A bírságot a Szolgálat igazgatója, illetve a jegyző határozatban állapítja meg. A bírság meg nem fizetése esetén a kiszabott összeget késedelmi kamat terheli, amelynek mértéke a mindenkor érvényes jegybanki alapkamat kétszerese.

Minden gazdaságban a jövedelmezőség és a minőségi termelés szempontjából gazdaságossági kérdés a gyomok, kórokozók, kártevők elleni védekezés. Amennyiben a vegyszeres kezelések mellett felméri az összes többi más lehetőséget, és azokat megfelelően alkalmazza, mód van a vegyi beavatkozások csökkentésére. A növényvédő szerek használata elsősorban a megelőzésen kell alapuljon.

Az EU-hoz történő csatlakozás következtében Magyarországon szigorodtak a növényegészségügyi előírások. Fontos jogszabályi változások a kivonásra kerülő növényvédő szer hatóanyagok ismeretében, az engedélyezés menetének ismeretében, valamint a kereskedői, felhasználói oldal tájékoztatásában, a növényvédelmi munkák irányításához, végzéséhez előírt képesítések besorolásában, a meglévő jogosítványok változásában, ellenőrzésekben történtek.

ERIKA FARKAS CSAMANGÓ

DIE HARMONISIERUNG VON PFLANZENGEESUNHEITLICHEN RECHTSNORMEN IN DER EU

(Zusammenfassung)

Das Werk gibt eine ausführliche Abschreibung von den Änderungen der pflanzengesundheitlichen Rechtsnormen, die wegen des Anschlusses an die EU erforderlich wurden. Die Studie stellt die einheimischen und EU-Regelungen im Bereich des Pflanzenschutzes und der Pflanzengesundheit dar. Das Werk geht auf die Darstellung der passenden EU-Richtlinien, und auf die Regelungen der Genehmigung und Anwendung von Pflanzenschutzmitteln.

Die Grenzkontrolle zwischen den Mitgliedstaaten ist auf dem gemeinsamen EU-Markt verschwunden. Es besteht die Gefahr, dass sich Schädlinge wegen Mangels an Pflanzengesundheitskontrolle an den Grenzen verbreiten. Um das zu verhindern und um Transporte folgen zu können, wurde der Pflanzenpass für bestimmte Pflanzen, für pflanzliche und andere Produkte eingeführt. Darüber hinaus müssen auch andere Datenlieferung- und Registrierungspflichten erfüllt werden.

Ein neuer Regelungsteil ist, dass die Warenprodukt, die auf das Gebiet der EU Pflanzen, Pflanzenteile transportieren wollen, müssen den Pflanzengesundheitsregistrierungs- und Datenlieferungspflichten gerecht werden.

Der internationalen Praxis gemäß muss eindeutig geregelt werden, dass nur diejenige Pflanzenschutzmittel zum Kauf angeboten und benutzt werden können, die von den Behörden genehmigt wurden.

Die Pflanzenschutzmittel sind nicht nur bei der Anwendung sondern auch während der Speicherung und Transportierung Gefahrenquellen. Die Studie behandelt die Pflanzenschutzverwaltung. Die Fachverwaltungsteile und deren Aufbau und Organisationsaufgaben werden dargestellt.

Wir können behaupten, dass die Studie die geltenden Pflanzenschutznormen umfasst.

GYÉMÁNT RICHÁRD

A történelmi Torontál vármegye népesedéstörténete

1. Bevezetés

A történelmi Torontál vármegye egyike volt a legfiatalabb magyar vármegyéknek. Létrejöttére vonatkozóan pontos adatok nem állnak rendelkezésére. A vármegye feltehetően 1309 és 1326 között keletkezhetett, még valószínűbb az a feltételezés, hogy Károly Róbert (1308–1342) a felvidéki tartományúrral, Csák Mátéval folytatott harcok után (1316–1318), Keve vármegye átszervezésekor hozta létre. A történelmi Torontál vármegye első okirati említése 1326. június 10-én történt.¹

A történelmi Torontál vármegye mohácsi vész előtti önkormányzatáról és közigazgatásáról nem maradt ránk sok adat. Annyit biztosan tudunk, hogy a vármegye XV. századi székhelye a mai Törökbecse volt, a nemes vármegye gyűléseit többnyire Aracson (ma Törökbecse része), Nagybecskerekén (Zrenjanin, ma: Szerbia–Montenegró), illetve Törökbecsén (Novi Becej, ma: Szerbia–Montenegró) tartotta. A vármegye főispánjai² a XV. században szerb despoták voltak. I. (Hunyadi) Mátyás uralkodása alatt, illetve azt követően a

¹ Az 1876 és 1918 között fennálló, 10.016 km² nagyságú Torontál vármegye I. (Szent) István uralkodásának elején még nemzeti birtok volt, amelyet Ajtony vezér uralt. Az ő halálával királyi kézbe szállt a terület. A történelmi – 1876 és 1918 közötti – Torontál vármegye területén a mohácsi vészig négy vármegye osztozkodott. A vármegye északi része az Ajtony halála után létrejövő Csanád vármegyéhez került. Csanád vármegye az Árpád-házi királyok alatt egyike volt a legjelentősebb vármegyéknek, és a tatárjárásig csakis országos méltóságok viselhették a főispáni titulust. Miután 1018 körül a bizánci támadások megújultak a történelmi – 1876 és 1918 közötti – Torontál vármegye területének déli részén új vármegye született: Keve vármegye, amely a Béga folyótól az Al-Dunáig terjedt. II. Géza (1141–1162) uralkodása idején Belos nádor megalapította Temes vármegyét, amely vármegye az I. világháború előtt – 1876 és 1918 között – fennálló Torontál vármegye keleti határát és Nagyikinda térségét foglalta magába. Negyedik vármegyeként, Torontál jött létre, amely vármegye a török időkig csak a Nagybecskerek – Törökbecse – Torontáltorda háromszöget foglalta magában.

² A vármegye főispánjai – többek között – István (1414–1427), 1427 után pedig, Brankovics György szerb nagyurak lettek.

temesi főispánok³ álltak Torontál vármegye élén. A vármegye a török hódoltságig fennállt, az 1552. évi XXII. tc. még említi is, ellentétben Keve vármegyével,⁴ amelyet már az 1498. XVI. tc. sem említ.

Torontál vármegye 1552-ben, Temesvár (Timisoara, ma: Románia) elestével lett török terület. A török uralom egészen a pozsareváci békéig (1718) tartott, majd ezt követően, 1779-ig osztrák katonai, majd kamarai igazgatás következett. Mária Terézia 1779. április 23-án kelt leiratában újra létrehozta a nemes vármegyét, ennek ellenére a történelmi – 1876 és 1918 közötti – vármegye területének déli része továbbra is az 1741-ben létrehozott határőrvidék része maradt, s ezen belül is a Német Bánsági Ezred területéhez tartozott. Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc leverése után Torontál vármegye a Szerb Vajdaság és Temesi Bánság része volt. I. Ferenc József 1860. október 20-án kelt diplomájában megszüntette a Szerb Vajdaságot és Temesi Bánságot, s ezáltal Torontál vármegye ismét visszanyerte törvényhatóságát. A határőrvidékhez tartozó déli részt az 1873. évi XXVII. tc. csatolta Torontál vármegyéhez. Ezáltal három új járás jött létre: az alibunári, az antalfalvi és a pancsovai.

A vármegye végleges területe 1876-ban – Hertelendy József főispán megfontolt politikája következtében – a kiváltságos Kikindai Kerület⁵ 10 településének bekebelezésével vált teljessé, s ez által kialakultak a történelmi – 1876 és 1918 közötti – Torontál vármegye területének végleges földrajzi határai.

A történelmi Torontál vármegyét „jogilag” 1920. június 4-én, gyakorlatilag már 1918-ban elszakították Magyarországtól, s egy kis darabjától (258 km²) eltekintve végérvényesen a Szerbia és Románia része lett.

³ A temesi főispánok közül – többek között – Kinizsi Pál 1478 és 1494, és Somi Józsa 1494 és 1508 között viselték a torontáli főispán címet.

⁴ Bár a vármegyeszékhely Kevevára még megvolt, de a törökök teljesen elnéptelénítették a vármegye egész területét. Még a szerbek is elvándoroltak többnyire Pest alá, a Csepel-szigetre. Keve vármegye volt az első vármegye, amely áldozatul esett a török hódításnak.

⁵ Az 1770-es évek elején az a hír terjedt a Tisza-menti szerb határőrök között, hogy a Duna-menti határőrvidék felállítására szükségessé teszi a tiszai és marosi határőrök délre költözését. Azok a szerb határőrök, akik nem tudtak, vagy nem akartak délre költözni, szerették volna eddigi kiváltságait megőrizni, ennek eredményeképpen hozta létre Mária Terézia – a szerb követek kérésére – a kiváltságos Kikindai Kerületet. Az 1774. november 12-én kelt szabadalomlevél felállította a kiváltságos Kikindai Kerületet, amelyhez 10 település tartozott, ezek: Aracs, Karlova (Karlova), Kiskikinda (Basahíd, szerbül: Basaid), Kumán (Kumane), Melence (Melenci), Mokrin (Mokrin), Nagyikinda (Kikinda), Ókeresztúr (Krstur), Tiszatarros (Tarras) és Torontáljózseffalva (szerbül: Jozefa, ma Törökkanizsa (Novi Knezevac) része) voltak. Napjainkban mind a 10 település Szerbia-Montenegróhoz tartozik.

1. ábra: A történelmi Torontál vármegye térképe (1886-1918).



Forrás: <http://www.talmamedia.com/map/hhcounty/images/megyek1/toront.gif>

2. Az őskortól a honfoglalásig

A Tisza–Maros szögétől le egészen a Dunáig terjedő föld, a történelmi – 1876 és 1918 közötti – Torontál vármegye területe, amelyet három oldalról hatalmas folyók – a Maros, a Tisza és a Duna – öveztek, a történelem előtti korszakban ott, ahol a talajviszonyok megengedték, állattenyésztéssel, vadászattal és halászattal foglalkozó nomád népeknek alkalmas települési helyéül kínálkozott. A történelmi vármegye területén nagy kiterjedésű legelők, halakban bővelkedő folyók, vízimadarakban bővelkedő dús mocsarak szinte idevonzották a nomád népeket. Főleg e terület hydrographiai viszonyai tették lehetővé és kívánatosá a vármegye területén való megtelepedést, ahol a vizek mosta és övezte partok, földhátak, fennsíkok sokasága a jövevényeknek nyugodt megélhetést biztosított.

Az őskorból elég sok telep, temető és elrejtett bronzkori gyűjteményes lelet maradt fenn. A népvándorlás korából is számos sírlelet maradt az utókorra. Ezen leletek tanúbizonysága szerint a történelmi Torontál vármegye területének népvándorlás-kori lakossága meglehetősen gyér és szegény lehetett. A leletek közül kivételt képez a világhírű nagyszentmiklósi kincs, amelyet sokáig Attila kincsének tartottak, de ma már köztudott, hogy későbbi annál.⁶

A történelmi Torontál vármegye népesedési viszonyairól a római hódítást megelőzően meglehetősen kevés adat áll rendelkezésre. Hérodotosz (Kr. e. 484–428) a görög író az első, aki értékes és hiteles adatokkal szolgált. Hérodotosz szerint a vármegye őslakosai az agatirszek voltak, akik a Maros folyó mentén és attól délre éltek. Hatalmuk akkora volt, hogy egy időben a perzsákat és a szkítákat is képesek voltak feltartoztatni.⁷

⁶ A nagyszentmiklósi kincs, a kora középkori Kárpát-medence legjelentősebb kincslelete. 1799. július 3-án Nagyszentmiklós (Sannicolau Mare, ma: Románia) határában egy földesúr, Nákó Kristóf jobbágya árokásás közben aranytárgyakat talált. Az aranyból készült korszákat, tálakat, poharakat és egy ivókürtöt egy bécsi görög gyapjúkereskedő vásárolta meg, aki ezeket Pest városában akarta értékesíteni. Azonban a pesti városbíró, Boráros János felfigyelt a különös tárgyakra, és a kincs 23 darabját összegyűjtötte. (A kincsnek valószínűleg több darabja is volt, amelyek a kereskedők kezén elkallódtak.) Ezután a közel tíz kilogramm súlyú kincset I. Ferenc (1792–1835) osztrák uralkodó utasítására 1799. október 1-én a bécsi Császári és Királyi Régiség-tárba szállították. A lelet ma a bécsi Kunsthistorisches Museum tulajdonában van. A kincs tárgyainak egyedi formája és díszítése miatt korának és etnikai hovatartozásának meghatározása igen nehéz, vitatott. A történészek és régészek leginkább a IX. századi bolgár és a X–XI. századi magyar etnikai hovatartozást tartják elképzelhetőnek.

⁷ A már Hérodotosz által is ismert agatirszek birodalma a Tiszántúlra és Erdélyre terjedt ki. A trák népcsoportokhoz tartoztak. Feltehetően már ismerték az aranyművelés mesterségét és a bányászatot, mert tömördek arany ékszert hordtak, amelyek Erdély bérceiből származtak. Arcukat és testüket tetoválták. Nőközösségekben éltek és törvényeiket – nehogy feledésbe merüljenek – versbe foglalták. Az agatirszek az idők folyamán beleolvadtak a másik trák népcsoportba, a gétákba.

Az agatirszek az idő múltával fokozatosan a Nagy Sándor által a Duna bal partjára kényszerített gétákkal⁸ keveredtek össze. A főként a történelmi Torontál és Temes vármegyék területén élt géták Augustus római császár (Kr.e. 31–Kr.u. 14) idejében a dákokkal szövetséges nép voltak, amelyek sokáig álltak ellent a római terjeszkedésnek. A géták a már említett területeken kívül a mai Szerbiát és Románia egy részét is magukénak tudhatták. Az országukat a rómaiak Moesiának hívták. Moesia Dunáig terjedő része még Kr.e. 29-ben – Augustus hódítása következtében – a Római Birodalom része lett.

Amíg a géták behódoltak a rómaiaknak, addig a dák nép nem volt hajlandó a szabadságát feláldozni. A dákok birodalmát Kr.u. 105-ben Traianus császár (Kr.u. 98–117) semmisítette meg, s süllyesztette a provinciák sorába.

A rómaiak a történelmi Torontál vármegye területén is több őrállomást építettek, főként Hadrianus császár (Kr.u. 117–138) idején. Ekkor történt említés Nagybecskerekéről (latinul: Margum), illetve Pancsováról (latinul: Panucca) is.

A rómaiak sokáig nem tarthatták a Tisza és a Maros vidékét, ugyanis a jazigok és a germánok támadásai már Marcus Aurelis császár (Kr.u. 161–180) idejében megszorodtak. III. Gordianus (Kr.u. 238–244) alatt a szarmaták, a gótok és az alánok is betörték erre a területre és egészen Moesiáig jutottak. Bár III. Gordianus visszaveri ezeket a népeket a támadások nem lankadtak. Gallienus császár (Kr.u. 253–268) uralkodása alatt a Római Birodalom végleg elvesztette Dácia provinciát, de a mai Bánság területe még római kézen maradt. A történelmi Torontál vármegye területéről is Aurelianus császár (Kr.u. 270–275) rendelte vissza a katonákat és telepítette ki a római lakosokat is.

A rómaiak kivonulása után a történelmi Torontál vármegye területe gót kézbe ment át, a rómaiak a Duna jobb partjára szorultak vissza, amit viszont biztosan tartottak.

A gótok nem éltek sokáig békében a rómaiakkal, Kr.u. 322-ben átkeltek a Dunán és betörték Moesiába, ahonnan I. (Nagy) Constantinus római császár (Kr.u. 306–337) verte ki őket. Bár a gótok visszavonultak, de ettől kezdve Rómának semmilyen beleszólása sem volt, a Duna bal partján élő népeknek életébe.

Kr.u. 332–334 között a gótok ismét mozgolódtak, ekkor már írásos feljegyzések vannak a történelmi Torontál vármegye területén élő szlávokról, aki a nádasok és mocsarak vidékén éltek. Szláv eredetű helynevek: Szőreg, az ószláv sirek (köles) szóból, Kanizsa, (a mai Törökkanizsa) amely a Knezaha vagy – a hazai források szerint – Kenesna szóból képződött, és főnöki székhelyet jelentett.

⁸ A géták szintén a trák népcsoporthoz tartozó nép voltak, akiket Hérodotosz említett először. A géták hatalmát még Nagy Sándor törte meg. Ezt követően birodalmuk hanyatlásnak indult. Némi töredékük még egy ideig a – ma Romániához tartozó – Prut folyó mentén húzta meg magát, majd beolvadt a szomszédos népekbe.

A gótok uralma idején a történelmi Torontál vármegye területén a gótok és a szlávok mellett más népek is éltek, ilyenek voltak: a dakringok, a vandálok, a viktohalok, illetve a limigant származékai.

A hunok közeledtének hírére a történelmi torontáli részeken is élő gótok, majd később az Erdélyben élő vizigótok is bebocsátást kértek a Római Birodalomba. Az előbbieket Valens császár (Kr.u. 364–378) Trákiában, az utóbbiakat, I. (Nagy) Theodosius császár (Kr.u. 379–395) Konstantinápoly környékén telepítette le. Így amikor a hunok megérkeztek többnyire csak szlávok találtak a történelmi torontáli területeken. A hunok Kr.u. 441–447-ig szüntelenül pusztították a Kelet-Római Birodalmat, miután az Al-Dunáig terjeszkedtek. Attila halála után a hunok birodalma szétesett.

A hunok uralmát a germán népek száz éves uralma váltotta fel. A történelmi Torontál vármegye legjelentősebb urai a gepidák lettek. A gepidák Ardarich király uralkodása idején Erdélyt, a Tiszántúlt és a Bánságot is uralmuk alá hajtották. A gepidák Pannóniát is meg akarták szerezni, de a Justinianus császár által meggyőzött longobárdok útját állták a gepida terjeszkedésnek. A gepidák és a longobárdok harcát a longobárdok szövetségesei, az eredetileg a Visztula mentén élő avarok döntötték el. Kr.u. 567-ben – feltehetően Újvidék mellett – végleg megsemmisítették a gepida hadsereget, ahol Kunimund gepida király is elesett. E győzelemmel az avarok megszerezték a Kárpát-medence jelentős részét, még Pannóniát is, amely területet longobárdok elhagytak, amikor Alboin vezetésével Itáliába vándoroltak.

Az avarok eredetileg ural-altaji lovas nép voltak és a hun birodalom feloszlása után, Kr.u. 460 körül tűntek fel először a Volga folyam síkságain. Nagy kagánjuk, Baján vezér a mai Magyarországon ütötte fel székhelyét. A VII. században az avaroknak a szlávokkal gyűlt meg a bajuk, akik a hun uralom megdőlte után egyre jobban elárasztották a Tisza és a Maros folyóvölgyeit. A szlávok előbb az avarok szövetségesei, majd alattvalói lettek. Az avarok uralmának a frankok vetettek véget, amikor Kr.u. 796-ban a kagáni székhelyet lerombolták. Az avar nép azonban nem pusztult el, a Duna és a Tisza közötti térségbe, valamint a Maros mellékére vonultak.

Az avar nép szinte észrevétlenül olvadt bele a beözönlő szláv néparadatba. Amíg a szláv földvárak az avarok ellen hatékonyak voltak, a magyarokkal szemben már semmilyen védekezés sem használt. Így a szlávok a honfoglaló magyaroknak behódoltak, és amint azok befejezték a kalandozásokat, és végleg letelepedtek a szlávok beolvadása a magyarságba felgyorsult.

A XI. század végén, honfoglalás idején, szlávok, elszlávosodott avarok, illetve gepida maradványok is voltak a történelmi Torontál vármegye területén. Ezek feltehetően már rendes falvakban (tanyákon) laktak. A germán eredetű gepidákhoz kapcsolódik a Béga folyó neve is. Szintén germán eredetű Torontál vármegye neve is, amely az ófelnémet dūrri, thūrri, a középfelnémet dūrre (száraz) és thal (völgy) szavak összetételéből alakulhatott ki.

A honfoglaló magyarság 897-ben vonult be a Tiszántúlra és megtámadta a bolgár területeket, ekkor telepedett le a Béga, a Maros, a Temes és a Tisza táján. Anonymus szerint a történelmi torontáli területeket Zoárd és Kadocsa vezérek foglalták el a bolgároktól. A honfoglaló magyarok a mai Törökkanizsánál lépték át a Tiszát és egészen a Temes folyóig hatoltak. Itt harc alakult ki a magyarok és a bolgárok között, amelyben a honfoglaló magyarok győztek.

A rendelkezésre álló adatok szerint a honfoglalás idején a történelmi Torontál vármegye területén meglehetősen gyér lehetett a lakosság. Valószínűleg csak a folyók összefolyásánál volt egy-egy szláv vagy gepida tanya, alacsony kunyhókkal, árpa- és kölesvetéssel.

3. Az Árpád-házi uralkodók korszaka (1000–1301)

Habár Torontál vármegye 1326 előtt még nem létezett, az 1876 és 1918 közötti területének történelme a török hódításig viszonylag csendes volt. Első királyunk, I. (Szent) István (1000–1038) uralkodásának kezdetén kénytelen volt az elégedetlen vezérekkel leszámolni, mielőtt a kereszténység terjesztéséhez és Magyarország „európaivá” tételéhez hozzákezdett volna. A legismertebb „ellenálló” Koppány, a somogyi vezér, az erdélyi Gyula, és a Maros várában élő Ajtony voltak. Torontál vármegye története szempontjából Ajtonynak⁹ volt nagyobb jelentősége.

I. (Szent) István a koronázással főpapi jogokat is szerzett, és arra is jogot nyert, hogy püspökségeket alapítson.¹⁰ A csanádi egyházmegye első püspöke a velencei születésű (Szent) Gellért (1028–1030) volt. Csanádon kezdetben görögkeleti szerzetesek éltek, akiket Csanád ispán áttelepített Oroszlámosra. Csanád városa (Cenad, ma: Románia) mint római katolikus püspöki székhely, s nemsokára a vidék legjelentősebb települése lett. Gellért püspök iskolát alapí-

⁹ Ajtony vezér a Maros folyó torkolatának vidékét és többek között a történelmi – 1876 és 1918 közötti – Torontál vármegye területét is uralma alatt tartotta. Ajtony, a ma Bulgáriához tartozó Vidin városában vette fel a keresztiséget görög szertartás szerint. Mindazonáltal keresztény hite még nem volt tökéletes, mert hét feleséget tartott. A gazdasági szempontokat figyelembe véve, Ajtony vezér az általa felállított vámszedőhelyekkel az egész sószállítást felügyelte, amely a Maros mentén zajlott. A Maros és az Al-Duna vezérének uralma 1008-ban áldozott le, amikor I. (Szent) István vezére, Csanád legyőzte őt a nagyőrszi csatában. Ajtony a csatában elesett, birtokai a király kezébe kerültek.

¹⁰ Az egyháztörténet tíz egyházmegye szervezését fűzi első királyunk nevéhez: Esztergom, Kalocsa, Bihar (Bihar, ma Románia; később a püspöki székhelyet Nagyváradra (Oradea, ma Románia) helyezték át), Csanád, Eger, Győr, Pécs, Vác és Veszprém székhellyel. Erdélyben is kialakult egy egyházmegye Gyulafehérvár (Alba Iulia, ma: Románia) központtal. Esztergom még I. (Szent) István uralkodása alatt érseki központ lett, nem sokkal később Kalocsa is elnyerte ezt a címet. Az Árpádok uralkodásának kezdetén a királyi székhely, Esztergom (később Székesfehérvár) mellett főként az egyházi központok fejlődtek. Ezek városi címet kaptak, lakosságuk növekedésnek indult. Rengeteg kézműves, iparos és kereskedő telepedett le ezeken a helyeken, mivel ezeket az egyházi központokat el kellett látni.

tott, valamint megkezdődött a székesegyház építése is. Az 1876 és 1918 közötti Torontál vármegye területén kilenc monostor állt az Árpádkorban, de ezek legkésőbb a török időkig elpusztultak.¹¹

Az első jelentősebb zavargások a térségben Aba Sámuel király (1041–1044) halálát követően lobbantak fel, amikor a velencei származású Orseolo Péter (1038–1041, 1044–1046) visszavette a trónt. Nemzeti ellenállás bontakozott ki, ami nemcsak az idegenek, hanem a keresztény hit ellen is irányult. A felizgatott nép a papokat, a szerzeteseket és a tizedszedőket irgalmatlanul legyilkolta, a templomokat és a monostorokat feldúlta. A népdüh e szilaj kitörésének esett áldozatul 1046-ban Gellért püspök is.

A történelmi Torontál vármegye területén legközelebb a kunok betörése okozott nagyobb riadalmat. A kunok egy csapata 1091 tavaszán Bács vármegye feldúlása után Torontál vármegye területét pusztította el, amelynek következtében nagy éhínség pusztított a lakosság körében.

(Könyves) Kálmán (1095–1116) uralkodása alatt a Bouillon Gottfried vezette kereszties hadak átvonulása okozott kisebb problémát, akik Magyarországon keresztülvonulva fosztogatni kezdtek. A „zavartalan áthaladás” érdekében a magyar királyi sereg Borcsa (Borca, ma: Szerbia-Montenegró) és Pancsova (Pancevo, ma: Szerbia-Montenegró) között figyelőállást létesített addig, amíg a keresztény seregek át nem keltek a Száva folyón.

Kálmán fia, II. István (1116–1131) a bizánci császárral keveredett konfliktusba, a háború két éven át folyt, és csak az 1130. évi békekötés mentette meg Torontál vármegyét a bizánciak pusztításától. II. Géza (1141–1162) idején szintén a Bizánci Császárság támadásai gátolták a torontáli területek békés fejlődését.

III. Béla (1172–1196) uralkodás alatt telepedett le Magyarországon a cisztercita rend. A király meghívására 12 szerzetes jött el Potignyből, akik az uralkodó jóváhagyásával 1179-ben megalapították az egresi monostort, amely a ciszterciták első magyarországi központja volt. II. András (1205–1235) földi maradványait is itt temették el a felesége, Jolánta királynő mellé.

Az írásos feljegyzések alapján II. András uralkodása idején 1223 és 1226 között nagyméretű marhavészjárvány pusztított országszerte, amelyet Bizáncból hurcoltak be. Legelőször Torontál vármegye állatállomány hullott el, amelynek következtében ismét nagy éhínség tombolt.

IV. Béla (1235–1270) uralkodása alatt jelentősebb kun bevándorlás történt az ország területére. Nagyobb létszámú kun bevándorlás történt a történelmi Torontál vármegye területére is. A magyarok és kunok együttélése nem volt zavarmentes. A magyarok a kunokat okolták a tatár veszedelemért, s rövidesen

¹¹ A kilenc monostor az aracsi, a csanádi, az egresi (Igris, ma: Románia), az ittebői (Novi Itebej, ma: Szerbia-Montenegró), a kanizsai (Banatski Monostor, ma: Szerbia-Montenegró), a kemecsei, az oroszlámosi, a párdányi (Meda, ma: Szerbia-Montenegró), és a szőregi monostorok voltak.

vérengzés kezdődött a két népcsoport között, amelyben a kunok királyát, Köntönyt is megölték a magyarok. Ezt követően a kunok fosztogatva kivonultak az országból. A lélekszámuk közel 40 ezer fő volt. A kunok kivonulása után a tatárok is Magyarországot pusztították.

1241 nyarára a történelmi Torontál vármegyének már az egész területe elpusztult. A tatárok a falvakat és a városokat felégették és a nép nagyobb részét leölték. Aki menekülni tudott, az az erdélyi hegyekbe menekült. Miután a tatárok 1242-ben kivonultak az országból, az élet ismét megindult, Csanád városát felépítették, a falvakat és városokat helyreállították. IV. Béla a tatárjárás idején kivonult kunokat visszahívta és jelentős számban telepítette le őket a több helyen kihalt Torontál vármegyében. Az alföldi területek mellett Torontál vármegye adott otthont a legtöbb kunnak.

A kunok még az 1200-as évek végén is sátrakban éltek, földet nem műveltek, rabszolgákat tartottak, és főként marhatenyésztésből, rablásból éltek. V. István (1270–1272) király korai halála miatt nem tudta őket megrendszabályozni. IV. (Kun) László (1272–1290) uralkodása alatt a kunok már az egész országban zavartalanul garázdálkodtak. 1279. július 15-én a tétényi országgyűlés elrendelte a Körös, a Maros és a Temes folyók között élő kunok végleges, állandó letelepedését. 1280. tavaszán a kunok fegyvert ragadtak és jelentős pusztításokat okoztak a történelmi – 1876 és 1918 közötti – Torontál vármegye területén. 1280-ban a mai Hódmezővásárhely mellett a kunok hatalmas vereséget szenvedtek, ennek következtében egy részük behódolt és letelepedett, egy részük pedig, Havasalföld felé menekülve kivonult az országból.

Népesedéstörténeti szempontból fontos megemlítenünk a délvidéki tájak sajátos helyzetét. A Maros folyó alsó folyásától az Al-Dunáig terjedő, zömmel sík vidéket, ide értve a Duna-Tiszaköz déli részét is, egyre sűrűbb településhálózattal szötte át a honfoglalás óta az itt megszálló magyarság. A Maros és az Al-Duna térségében: Bács, Bodrog, Keve, Krassó, Temes és Torontál vármegyék területe már az Árpádkorban – majd a XIV. és XV. században még inkább – az országnak egyik legjobban megtelepült és színmagyar népi tája lett. A XV. században a szóban forgó hat megye területének 59 várában, 67 mezővárosában és közel 2.000 falujában magyar anyanyelvű népesség lakott.¹²

A torontáli területek árpád-kori demográfiai sajátosságai az alábbiak szerint foglalhatóak össze: Alapvetően biztos természetes szaporodásról beszélhetünk, amelyet számos tényező határozott meg. Az Árpádkorban általános jellegzetesség a magas csecsemő- és gyermekhalandóság, az alacsony átlagéletkor és a magas gyermekszám. Ez Torontálban is éreztette hatását. Ennek ellenére az ország évi gyarapodása közel 7–9 ezer fő között mozgott. Ezt főként – a magas gyermekszám mellett – a folyamatos bevándorlás biztosította. Keletről a besenyők, úzok és kunok, nyugatról pedig, a földművelésben és iparban járatos, főként német bevándorlók érkeztek. Torontál vármegye területére elsősorban

¹² FÜR LAJOS: *Magyar sors a kárpát-medencében*. Kairosz Kiadó, Bp., 2001. 52. p.

besenyők és kunok érkeztek. Erre utal Óbesenyő (Dudesti Vechi) település neve is, amely ma Romániában található.

A népességszámot csökkentették az alábbi jelenségek: az Árpádkor eleji pogánylázadások, a kunok és a tatárok pusztításai, a háborúk. A kunok és a tatárok pusztításai jobban megviselték a torontáli részeket, mint az ország más területeit. A tatárdúlás idején, a torontáli területek lakossága csaknem kipusztult. A háborúk tekintetében pedig, a Magyar Királyság és a Bizánci Császárság közötti háborúk éreztették kedvezőtlen hatásukat.

A fent említett hatások ellenére a magyar településszerkezet teljesen kiépült a Bánságban, olyannyira, hogy a Bánság a török hódításig magyar többségű vidék volt.

4. A vegyesházi királyok korszaka (1308–1526)

A vegyesházi királyok alatt, a történeti demográfiában a három „apokaliptikus lovagnak” is hívott, a természetes népesedési folyamatokat esetenként megbilintő vagy éppen megszakító tényezők meghatározó jelentőségre tettek szert. A három „lovag”: a háború, az éhínség és a járvány voltak. A megrázó és sok esetben meghatározó jelentőségüket igazán csak az utóbbi évtizedek kutatásai ismerték fel. A vizsgálatok kiderítették, hogy a szörnyűséges „lovagok” fellépése, félelmet és rémületet keltő száguldozásai nyomán a természetes mortalitás szélesebben megugrott: emelkedési mértéke, amerre a nyargalászó „lovagok” elvonultak, megkétszereződött, de akár többszöröse is lehetett annak, mint ami normális körülmények között megszokott volt. Szó szerint: aratott a halál.

A háború esetében nem az ütközetek, a csaták miatt lett tömeges az emberhalál, hiszen a középkorban csak viszonylag kis számú, pár ezer főt számláló csapatok csaptak össze egymással, s a fegyverzet pusztító ereje is összehasonlíthatatlanul kisebb volt, mint pl. a XX. századi tűzfegyvereké. A háborúk közvetetten játszottak közre a mortalitás növekedésében. Egyszer, amerre a seregek elvonultak, mindent felélték, elpusztítottak, nyomukban hatalmas éhínség keletkezett. Másodszor pedig a kirobbant járványokban megfertőződött katonák szanaszét hurcolták azt a civilek között. Tehát a hadseregek voltak a járványok legfőbb terjesztői.

Sok történész szerint járványok voltak a meghatározóbbak, nemcsak a középkori Magyarország, hanem az egész középkori Európa életében is. A járványok között a legveszélyesebb a fekete halál, más néven pestis volt. A pestisnek két fajtája alakult ki Európában: a bubó-¹³ és a tüdőpestis. Mindkét pestis életveszélyes volt, s a járványban megfertőződők néhány héten belül elhaláloztak. A pestis terjesztői a feketepatkányok voltak, az ember és az állat közötti közvetítők pedig, a bolhák. Amikor az emberiség áttért a szilárd falazatú (kő, téglá)

¹³ Bubópestisnek a mirigyeket megtámadó daganatos betegségeket nevezték.

építkezésre, a fekete patkányok hirtelen kipusztultak, helyüket a szürkepatkányok vették át, de ezek már nem voltak veszélyesek az emberre. Egyes angol kutatók szerint a pestist egy vírus okozta, amely az ebola sajátosságaival rendelkezik. A pestisjárvány után „rangsorban” a tifusz, a himlő, a kolera, az influenza és a tüdővész következett. A torontáli területeken az egyik legpusztítóbb pestisjárvány 1344-ben tombolt.

A harmadik „lovag” az éhínség (fames) volt. Az éhínség szerepe látszólag eltörpül az első két „lovag” mögött, azonban mégsem volt elhanyagolható. Az alultáplált, az éhezésben legyöngült emberi szervezet könnyebben esett áldozatul a járványoknak. A középkori Magyarországon sem volt ritka éhhalál. Az éhínség okait két részre szokás osztani, az egyik a természeti okok, a másik az emberi eredetű okok. A természeti-klimatikus eredetű csapások hol a szárazság, hol a módfelett sok csapadék (pl. árvíz), hol pedig a hosszú kemény telek „személyében” jelentek meg. Az emberi eredetű okoknál a különféle dúlásokat, hatalmaskodásokat kell megemlíteni. A természeti okok az emberi eredetűeknél súlyosabbak voltak. A torontáli területeken az egyik legsúlyosabb éhínség 1338-ban állt elő, amikor egy sáskajárás végigpusztította az egész térséget.

I. (Nagy) Lajos (1342–1382) király uralkodása alatt kezdődött meg a törökök igazi előretörése a Balkán-félszigeten. Ennek következtében megérkeztek az első délszláv (szerb, horvát) menekültek. Az 1360-as években a szerbek már megtelepedtek a történelmi Torontál vármegye területén, akik szinte kivétel nélkül görögkeleti vallásúak voltak. Ezért a magyar uralkodó megpróbálkozott a római katolikus hitre való áttérítésükkel – sikertelenül.

Zsigmond király (1387–1437) alatt érték az első török támadások a történelmi Torontál vármegye területét. Ebben az időben a vármegye többnyire csak a magyar hadak „felvonuló-terepeként” volt jelentős. A harcok gócpontjai még a Duna folyam jobb oldalán voltak. Az első betörés a vármegye területére 1390 körül volt, ezt követően közel 150 éven át, szakadatlanul folyt az egyre intenzívebb küzdelem a török ellen. Nem volt ritka, hogy a törökök Temesvárig rabolták végig a Bánság területét, köztük a torontáli részeket. Ez történt 1416-ban is, amikor a boszniai bég rabolta végig és perzselte fel a vidéket.

Zsigmond király többször is a török ellen fordult, de a német birodalom belső ügyei, a hitszakadás lecsillapításának gondjai elterelték a figyelmét a Délvidékről. Ennek, az lett az eredménye, hogy a Délvidék – köztük Torontál vármegye – népe két évtizeden keresztül magára volt hagyva a meg-megújuló török támadásokkal szemben. Zsigmond uralkodása alatt szereztek birtokokat a nagyobb hatalmú szerb urak, köztük Brankovics György, aki a történelmi Torontál vármegye jelentős részét uralma alatt tartotta.

Már 1433-ban egy részletesen kidolgozott javaslat feküdt az egybegyűlt rendek előtt, amely a Magyar Királyság védelmi rendszerét újjászervezte. E szabályzat 30. cikke szerint a Temes és a Duna között fekvő vidéket, egészen Szőrényig, a királyi dandár ezer lovasán kívül a kalocsai érsek, a váradi püspök egy-egy bandériuma, a csanádi püspök 200, az oláhok, a kunok és jászok 200,

Csanád 300, Temes 200, Keve 100, Torontál 100, Krassó vármegyék 100 lovas kiállítására voltak kötelesek.¹⁴

Zsigmond király halála után Albert (1437–1439) uralkodása alatt az Al-dunai Szendrő vára (Smederevo, ma: Szerbia–Montenegró) is török kézbe került, ezzel Torontál vármegye, és az egész Temesköz kiszolgáltatottá vált a töröknek.

I. (Hunyadi) Mátyás (1458–1490) uralkodása idején fokozódott a készülődés a török ellen. Ekkor erősítették meg Csanád városát is. Továbbá ebben az időben fokozódott a szerbek betelepülése. A híres fekete sereg egy részét – közel 5.000 embert – is szerbek alkották. I. (Hunyadi) Mátyás uralkodása alatt a szerbek még csak a Temes folyótól az Al-Dunáig terjedő területet kezdték betelepíteni. Az itt élő magyar lakosságot fokozatosan beolvasztották, illetve azok északabbra települtek.

Az utód, II. Ulászló (1490–1516) uralkodása alatt a szerbek már nemcsak, hogy többségben voltak a Temes folyótól délre, a torontáli részeken, hanem fokozatosan észak felé telepedtek. II. Ulászló már püspökséget is szervezett nekik, amely ortodox püspökség a szófiai metropolita alá tartozott. Miközben a szerbek fokozatosan északra telepedtek, a török támadások sem gyengültek. A szendrői bég – 4.000 szpáhival – 1476-ban a Temes folyótól délre eső területet teljesen elpusztította. I. (Hunyadi) Mátyás uralkodásának utolsó évtizedében a török szinte minden évben rajtaütött a déli végeken. I. (Hunyadi) Mátyás uralkodása után pedig, a híres fekete sereg dűlt – zsold hiányában – a torontáli részeket, amíg végül 1492 nyarán a Kinizsi Pál vezette sereg meg nem semmisítette.

II. Ulászló uralkodása idején – a török mellett – még egy súlyos pestisjárvány is felütötte a fejét, amely 1510 és 1511 között tombolt. A pestist követően évekig éhínség pusztította a történelmi Torontál vármegye területének lakosságát. A közbiztonság helyzete is elkeserítő volt, még a nemesek sem tudták azt a saját birtokaikon biztosítani. Az 1514. évi Dózsa-féle parasztfelkelés idején a nyomorgó jobbágyok jelentős része csatlakozott a felkelőkhöz, majd a felkelés leverése után a jobbágyterhek is jelentősen nőttek. A mohácsi vész előtt a történelmi Torontál vármegye területe már teljesen kiszolgáltatott volt a töröknek. A torontáli nemesek nem bocsátkoztak a mohácsi vész előtti viszályba, amely a főurak és a köznemesség között folyt. Erejüket teljesen lekötötte a törökökkel szembeni ellenállás. 1521-ben II. Szulejmán már Nándorfehérvárt (Beograd, ma: Szerbia–Montenegró fővárosa) és Szabácsot (Sabac, ma: Szerbia–Montenegró) ostromolta, közben egy 40.000 fős török sereg Pancsovánál átkelve végigpusztította a Bánság déli részét. 1521. augusztus 29-én a nagy déli erőd, Nándorfehérvár is elesett. 1526. július 27-én a „Duna Gibraltárjának” is nevezett Pétervárad (Petrovaradin, ma: Szerbia–Montenegró) is kapitulált.

¹⁴ BOROVSKY SAMU: *Magyarország vármegyéi és városai. Torontál vármegye*. Országos Monográfia Társaság, Bp., 1911. 352. p.

Alapi György, a várkapitány a maradék 90 védővel kénytelen volt feladni, az utolsó jelentős déli erősséget.¹⁵ Ezzel a torontáli részek sorsa végérvényesen eldőlt, 1522-ben egy török sereg ismét végigrabolta a vidéket. Az 1523. évi országgyűlés a Temes-vidéket az ország legveszélyeztetettebb vidékének nyilvánította és próbálta azt megóvni, de a mohácsi vész alkalmával – 1526. augusztus 29-én – a tekintetes vármegye nemeseinek többsége mégis holtan maradt a csatatéren.

A mohácsi vésszel, egy küzdelemmel teli korszak vette kezdetét és a nemzet létéért folytatott küzdelemben esett áldozatul a történelmi Torontál vármegye is.

5. A történelmi Torontál vármegye a török idők alatt

A mohácsi vészt követően a törökök még nem terjesztették ki hatalmukat a történelmi Torontál vármegye területére. Ezzel szemben a az 1526-os, és az 1527-es esztendőkből a szerb Czerni Jován rablóhadával a történelmi Csanád, Temes és Torontál vármegyék területét pusztította.¹⁶ Czerni Jován halálát követően, 1529-ben a török Bali bég és serege dúlta fel Torontál, kardélre hányva az ottani lakosságot.

Miután Buda 1541-ben a törökök fondorlatos csele után a szultán birtokába került, megkezdődött Temesvár városának, de legfőképp a várnak a megerősítése. 1542. augusztus 16-án, a Nagyváradon tartott országgyűlésen Csanád és Temes vármegyékkel szemben Torontál képviselői már meg sem jelentek. Hiteles adatok szerint a vármegyei önkormányzat ez idő alatt már szünetelt.

A török a történelmi Torontál vármegye területének bekebelezéséhez 1551-ben kezdett hozzá. Először, négy napi ostrom után a legjelentősebb erősség, a törökbecsei vár esett el. A 200 fős erősség 1551. szeptember 19-én szabad elvonulást kérve elhagyta a várat, azonban Szokoli Mehmed beglerbég katonái a kivonulókat mind legyilkolták. Törökbecse után, a posványoktól és mocsaraktól jól védett nagybecskereki vár következett. A várat helyzete jól védhetővé tette. Ennek ellenére 1551. szeptember 21-én a török hírére a vár őrsege elmenekült.

Nagybecskerek után Szokoli Mehmed beglerbég Csanád vára alá érkezett. A vár őrsege – amely jórészt szerbekből állt – átállt a török oldalra. 1551. szeptember 28-án Csanád is a török kezére jutott. Csanád eleste napjáig az összes kisebb, torontáli területen lévő erősség is török kézre került, ezzel befejeződött a történelmi Torontál vármegye területének meghódítása. Egy halvány remény azonban mégis maradt a terület visszahódítására. A szomszédos Temes vármegye székhelye, Temesvár, amely az egész Bánság legerősebb vára volt, még mindig magyar kézen volt. Innen még megindulhatott volna egy nagyobb of-

¹⁵ *Vajdasági Magyar kalendárium*, 1999. Hét Nap, Pannon Press, Szabadka, 130. p.

¹⁶ DOMONKOS LÁSZLÓ: *Magyarok a Délvidéken*. Zrínyi Kiadó, Bp., 1992, 21. p.

fenzíva a török ellen. A török nagyon jól tudta ezt ezért – első ízben – már 1551. október 16–27. között ostrom alá is vette a várat és a várost. A török azonban visszavonult. A hadi szerencse tovább folytatódott, mert 1551. november 28-án Csanád vára ismét magyar kézbe került.

A török azonban nem tétlenkedett. 1552. június 28-án Ahmed nagyvezír Temesvárat ostrom alá vette. Az idegen zsoldosok lázongásai miatt 1552. július 24-én Losonczy István várparancsnok szabad elvonulás mellett átadta a várat a törököknek, akik hitszegő módon a július 26-án kivonuló őrséget megrohanták és felkoncolták. A halálos sebesüléseket szerzett Losonczy – mivel élve nem lehetett volna Isztambulba szállítani – lefejezték, és a fejét küldték el a török szultánnak. Temesvár elestével, nem sokkal Csanád és Lippa (Lipova, ma: Románia) vára is elesett. Ezzel az egész Bánság helyzete megpecsételődött. A térség felszabadítása Gyula várának eleste után (1566. augusztus 30.) végleg lehetetlenné vált.

Temesvár eleste után a törökök 166 évre befészkeltek magukat a Bánságba, így a történelmi Torontál vármegye területére is. A vármegye területét szerbek lepték el. A szerbek csak állattartással foglalkoztak, a földműveléssel nem törődtek. A hiteles oklevelek szerint, a napjainkban magyar többségű települések többsége (Csóka, Hódegyháza, Kanizsamónostor stb.) 1581-ben már szerb települések voltak.

A történelmi Torontál vármegye területének török kézre kerülését követően hosszú ideig nem volt mentes a vidék a fegyvercsörgéstől. Török, magyar királyi, erdélyi hadak, szerb és román „bandák” harcoltak egymás ellen és pusztítottak közben a nemes vármegye még megmaradt lakosságát, állatállományát s terményeit. Az 1590-es évek közepén egy jelentősebb szerb felkelés is kirobbant itt a török ellen, ekkor pusztult el 1594-ben Nagybecskerek vára is. Ezt követően Nagybecskerekéről még a szandzsákszékhelyet is elhelyezték. 1616 és 1686 között jelentős hadi esemény nem történt a történelmi Torontál vármegye területén, azonban a török seregek többször keresztülvonultak rajta. Bár a törökök a földművelést és a gyümölcsstermesztést elő akarták mozdítani, a vármegye területe még is siralmas képet mutatott. A török idők alatt a vármegye magyar lakossága szinte teljesen kihalt. Akik ezen a területen éltek, azok többnyire szerb nemzetiségűek voltak.

A változás szele 1683-ban köszöntött be, ekkor szenvedtek vereséget a török seregek Bécs ostromakor. 1685-ben Szolnok, Szarvas és Arad (Arad, ma: Románia) is keresztény kézre került. Arad elestének hírére a török őrség szabályosan elmenekült Csanád várából, amely ekkor már meglehetősen rossz állapotban volt. Az 1690-es években Csernovics Arzén ipeki pátriárka vezetésével közel 200.000 szerb érkezett a történelmi Magyarország területére.¹⁷ A szerbek elsősorban a Szerémségben, Szlavóniában, Bács vármegyében, Buda környékén, valamint a történelmi Torontál vármegye területén telepedtek le nagyobb

¹⁷ ARDAY LAJOS: *Magyarok a délvidéken, Jugoszláviában*. BIP, Bp., 2002. 9. p.

számban. A Savoyai Jenő vezette, császári seregek fényes győzelmet arattak a török felett Zentánál 1697. szeptember 11-én. Ezt követően Savoyai seregeivel a Bánság területén is sikereket ért el, azonban az 1699. évi karlócai béke alkalmával a császáriak lemondtak a bánsági hódításaikról. A császáriak szemében Belgrád visszafoglalása fontosabb volt, mint Temesvár visszahódítása. Temesvár 1715. augusztus 24-én került a császáriak ostroma alá. A török őrség a szabad elvonulás mellett 1715. október 12-én feladta a várat. Egy évvel később 1716. november 8-án Mercy tábornok bevette Pancsovát is, rövidesen Kevevára (Kovin, ma: Szerbia–Montenegró) is a császáriak kezére került. 1718. július 21-én a törökkel megkötött pozsareváci béke felszabadította az utolsó török kézen maradt területet is a Bánságot. Az osztrákok azonban a vármegyei közigazgatást itt nem állították vissza, helyette felállították a Temesi Bánságot, amelyet idegen hivatalnokok irányítottak az osztrák örökös tartományok mintájára. Ezt követően az osztrák katonai, majd kamarai igazgatás több mint fél évszázadon át fennmaradt.

A török hódítás korának demográfiai sajátosságait tekintve elmondható, hogy a magyar történelemben az első – ismert és tartós hatású – népesedési katasztrófát a török hódítások kora okozta. A mohácsi vést megelőző több mint 600 éves népesség-gyarapodást egy közel 500 éves vergődés váltotta fel.

Az egyik legjelentősebb népességsökkentő tényező a háborúk voltak. Az „epicentrum” a török hódoltság területe volt. A török hódítások kezdetén 7 (1526, 1529, 1532, 1541, 1543, 1552, 1566) a török idők végén pedig, 3 (1660, 1664, 1683) török hadjárat tarolta végig a Magyar Királyság területének nagyobb részét. A történelmi Torontál vármegye népesedéstörténetében az első csoportba tartozó hadjáratok bírtak nagy jelentőséggel. A hadjáratok alkalmával 100–150 ezer (néhány esetben 200 ezer) főből álló hadsereg és az azt kiszolgáló „személyzet” (a „logisztika”) dúlta fel, pusztította el az ország egyes területeit. Így Torontált is. Kevesen tudják, hogy az 1582. évi török defterek szerint a Bánság északi része még magyar többségű volt.

A háborúk mellett a járványok, főleg az 1347 óta berobbant, átlag hat évente pusztító pestis tizedelte a lakosságot. A XIV. és a XV. század természetes népszaporodásának jó felét a pestis vitte el.

Sajátos népességsökkentő tényező volt a rabszedés. A rabszedés a háborúk, a portyázások, és rajtaütések „mellékzörejé” volt, amelynek tízezrek estek áldozatul. A rabszedés okai: az üzlet, egy adott terület lakosságának megfélemlítése, a hatalom kinyilvánításának akarata, valamint az alattvalói kedveskedés voltak. A rabszedést többnyire az iszlám hit is elősegítette. A rabszedés két módja volt ismeretes. Az egyik a háborúk alkalmával a fogságba esett katonákat a birodalom rabszolgapiacaira vitték eladni. Ez csak kevesek „kiváltsága” volt. Az ütközetek során fogságba esett katonák jelentős részét a törökök egyszerűen leöldösték, akiket nem azok egy része pedig, a rabszolgapiacra vezető úton halt bele az embertelen bánásmódba. A másik mód az volt, hogy civilek (férfiak, nők, gyermekek) estek áldozatul a törököknek. A rabszedés során a rabszolga-

piacra tartó útba rengeteg fogoly halt bele az embertelen körülmények miatt. A „rabok” többnyire gyalog vagy szekéren tették meg az utat, kiéheztetve, szomjaztatva, a nagy hőségnek kitéve. Később, amikor Magyarország középső harmada török kézre került, előfordult, hogy Budáról hajóval szállították le a „rabokat” egészen Nándorfehérvárig. Az út során elpusztultak foszladozó holttesteit csak itt vették ki a bezsúfolt még élő emberek közül.

Jelentős népességcsökkentő tényező volt az elvándorlás,¹⁸ a belső migráció is. Ez a jelenség szintén érezte hatását a Bánságban, így Torontálban is. A lakosság a közeledő török veszély elől az erdélyi, illetve a királyi országrész védettebb zugába húzódott.

Szintén a török időkhez kapcsolódik a tanyavilág (tigurium) létrejötte.¹⁹ Ilyen tanyák az egész Alföldön bárhol megtalálhatók voltak (és megtalálhatók ma is), így Torontálban is.

A török időkben a török hódítások nyomán megszerzett föld és rajta minden ember a szultán tulajdona volt. Az arra érdemesek csak úgy kapták meg a földet, hogy csak a haszonélvezeti jog az övék, de a föld nem volt örökölhető. Ekkor alakult ki a „szpáhi-birtokrendszer”. A föld gazdája nem tudhatta meddig övé a föld, ezért az ott élő népet rendszeren kizsákmányolta. A lakosság életét és közvetett módon a népességcsökkenést még meghatározták a „kettős adózás”, mivel nem voltak akkoriban pontosan kijelölt határok, így a török határ közelében élők (nemesek, egyház) is beszédtek az adót. Az adóbehajtás végett a törökök deftereket (adólajstromokat) állítottak össze. Ennek két fajtája volt, a tahrír és a dzsizje defterik. Az 1500-es években készült török defterek praktikusabbak voltak a magyar portaösszeírásoknál. Amíg a magyaroknál az adóegység (több család, ház, telek stb.) volt az alap, addig a törökök az adózó családfőket írták össze. Az is előfordult, hogy összeírták a családban élő férfiakat, illetve a teljes családot. A török defterek hátránya, hogy nem maradt fenn mindegyik, ráadásul nem voltak rendszeresek és egységesek. Ezen hátrányok főként az 1600-as évek deftereinek „olvasatakor” derülnek ki. Mindenesetre a török defterek hasznos forrásai a történeti demográfiának.

Zárógondolatként megjegyezendő, hogy a mohácsi vészig a történelmi Torontál vármegye területe még magyar többségű volt, az 1718. évi pozsareváci béke viszont már egy teljesen elmagyartalanodott területet talált itt. Mivel a magyar lakosság csaknem megsemmisült, vagy elvándorolt a helyükre szerbek költöztek. A szerbek folyamatos és lassan haladtak délről észak felé, ráadásul

¹⁸ A török területeken belül is megfigyelhető volt valamelyest a vándorlás. Az egyik esetben a falvak, amelyek a hadjáratok útvonalai feküdtek egyszerűen, arrébb költöztek, hogy megússzák a hadsereg zaklatásait. Ez a jelenség Torontálban nem, de Somogy és Zala vármegyékben annál inkább megfigyelhető volt. Ezek voltak az ún. „költözködő falvak”. A másik esetben a lakosság a városokba húzódott. Ez a jelenség főleg az Alföldön volt megfigyelhető. Az alföldi mezővárosok lélekszáma jelentősen megnövekedett, azonban a mezővárosok vonzáskörzetébe eső falvak fokozatosan elnéptelenedtek, majd többségük elpusztult.

¹⁹ HOÓZ ISTVÁN: *Népesség és népesedés*. PTE, Pécs, 1995. 48. p.

az anyaországból, Szerbiából fokozatosan kapták az utánpótlást. Csernovics Arzén vezetésével az 1690-es években több, mint 30.000 szerb család left új otthonra a történelmi Magyarországon. A szerbek etnikailag ekkor veszítették el Koszovót, hiába is próbálkoztak a titói időkben Koszovó nemzetiségi képének megváltoztatását illetően.

A törökök 192 éve alatt a kivérzett és lepusztult ország úgy lépett át a nyugalmas XVIII. századba, hogy teljesen alárendelte magát a Habsburg birodalmi akaratnak.

6. Osztrák igazgatás alatt (1718–1779)

A visszaszerzett Bánság területe a török hódoltság alatt csaknem teljesen ki-
pusztulttá és lakatlanná vált. A bánsági vármegyék közül a történelmi Torontál
vármegye területe néptelenedett el a legjobban. Az akkori térképek ezen a terü-
leten csupa posványos, mocsaras, illetve homokos térséget és kevés lakott he-
lyet jelöltek a korabeli térképek.

A torontáli részeken lakó népesség leginkább a marhatenyésztésre volt utal-
va és nomád életet élt. A gyümölcstermesztés meglehetősen gyenge lábakon
állt, csak szilvát és kökényt termesztettek. Az elvadult nép között gyakori volt a
rablás és a gyilkosság. Az összeverődött rablóbandák megfélemlítették a közsé-
geket, adót fizettettek velük, illetve a gyanútlan utazókat támadták meg.

A visszahódított területen a gróf Mercy-féle térkép (1723/25) szerint nem
volt egy magyar többségű település sem, holott a terület magyar többségű volt
egészen a mohácsi vészig. A törökök nemcsak, hogy nem népesítettek be ezt a
területet, hanem ami maradt annak a jelentős részét is elpusztították. A terület
feletti osztrák katonai kormányzás csak műveltség alacsony fokán álló szerbe-
ket, illetve – a temesi és krassó-szörényi részeken – románokat talált. Az 1716.
évi összeírás szerint, a Bánság összesen 25 ezer embernek adott otthont.²⁰ A
Habsburg uralkodók célja az volt, hogy az „új szerzeményeket”, így a Bánságot
is hithű katolikus németekkel telepítsék be, továbbá, hogy minél több nem ma-
gyar nemzetiségű személyt telepítsenek a történelmi Magyarország területére.
Ezen utóbbi törekvés célja az volt, hogy megakadályozza a történelmi Magyar-
ország kiszakadását a Habsburg birodalomból. Ennek eredményeképpen a Bán-
ság területe nemcsak a történelmi Magyarország, hanem, Európa egyik legke-
vertebb nemzetiségű területe lett. A magyarság mellett – 1720 után – még 11
nagyobb népcsoport telepedett le a Bánságban, s ezen belül Torontál várme-
gyében, ezek: a németek, a szerbek, a románok, a szlovákok, a bolgárok, a hor-
vátok, valamint kisebb számban olaszok, franciák, „belgák”, luxemburgiak és
spanyolok.

²⁰ ARDAY LAJOS: i. m. 11. p.

A német lakosság főként a Rajna-vidékről, Trierből, Mainzből, Baden-Württembergől, Bajorországból, Hessen és Pfalz vidékéről jött, de szép számmal érkeztek Elzász-Lotharingiából, Basel környékéről, valamint Luxemburgból is. Mária Terézia által, 1766-ban kiadott „...legmagasabb rendeletre az Arad, Szeged és Pétervárad között fekvő vidéken csak németek telepítendőek le”. Az uralkodónő 1775-ben, a Bánság területét német igazgatási nyelvű hercegséggé akarta tenni, s csak 1779-ben csatolták vissza Magyarországhoz, és ekkor hozták létre ismét a bánsági vármegyéket.

A franciák főként Elzászból és Lotharingiából érkeztek, ők alapították többek között Szentborbálát, Szenthubertet és Károlyligetet (a három falu napjainkban egy települést alkot Banatsko Veliko Selo néven és Szerbia–Montenegróhoz tartozik). Idővel fokozatosan a német nemzetiségbe asszimilálódtak.²¹

II. József (1780–1790) uralkodása idején a betelepülőknek ajánlott kedvezmények tovább sokasodtak, kiegészültek a szabad vallásgyakorlással, valamint az új településeken az imaházak felállítására is. Ennek következtében az evangélikusok és a reformátusok is megjelentek Torontálban. A szlovák evangélikusok a Felvidékről, főként Árva, Trencsén és Zólyom vármegyéből érkeztek, de más felvidéki vármegyék szlováksága is képviseltette magát. Az Alföldről, főként Békés vármegyéből érkeztek még szlovákok a Bánságba.

A szerbek és románok már a török időkben betelepedtek a Bánság, s így Torontál vármegye területére. A szerbek főként a mai Közép-Szerbiából és Bosznia-Hercegovinából érkeztek. 1751 után pedig, a megszüntetett tiszai és marosi határőrvidékekről. A románság is évszázadok óta élt a Bánságban, de erőteljesebb betelepülésük az 1700-as években történt főként Erdélyből; Alsó-Fehér, Hunyad vármegyéből, valamint a partium-i Arad vármegyéből.

A bolgárok az 1688. évi csiproveci, sikertelen bolgár felkelés miatt kényszerültek elhagyni lakóhelyüket. Kezdetben az őket üldöző törökök elől a Havasalföldre, majd Erdélybe telepedtek át. A bolgárok ősei a „paulíanusok” voltak, akik a régi bogumilok leszármazottai lehettek. A kezdetben Szvistov és Nikápoly között élő bolgárok már az 1600-as évek közepén a római katolikus vallást követték. A török erőszak elől menekülve fokozatosan északra vándoroltak, a Havasalföldön maradt testvéreik idővel a helyi románságba asszimilálódtak.²² A maroknyi bolgár közösség az 1700-as években telepedett le a torontáli Óbesenyőn (1738) és a Temes vármegyei Vingán (Vinga, ma: Románia) (1741). A bánsági bolgárok kirajzások (Sándoregyháza, Kanak, Nagyzerzsébetlak, Lovrin stb.) ebből a két településből származnak. Az 1920 után Romániához került bánsági bolgár települések is hanyatlásnak indultak. Az

²¹ ERŐS LAJOS: *Adalékok a Zrenjanini-Nagybecskereki Egyházmegye történetéhez*. Logos, Tóthfalu, 1993. 413. p.

²² PETAR SZTOJANOV MUTAFCSIEV: A bánsági bolgárok. fordította: Csíkhelyi Lenke, *Magyar Szemle*, Új Folyam, 5–6. sz., Bp., 1997.

addig zavartalanul fejlődő, városias képet festő települések lakói elszegényedtek. A bolgárok híres földművelők, „kertészek” voltak, amelyből fényes vagyont gyűjtöttek össze, de a román vezetés anyagilag és politikailag is ellehetetlenítette őket, pedig, a bolgárok, ahogy 1920-ig a magyarokkal, úgy 1920 után a románokkal próbáltak békében együtt élni. Napjainkban Óbesenyő még bolgár többségű.

A bevándorlások következtében a római katolikus hit is egyre jobban terjedt. A történelmi Torontál vármegye területén 1720-ban még csak egyetlen helyen, Pancsován volt lelkészség. Gróf Mercy kormányzósága idején a római katolikus hit egyre jobban terjedt, egyre-másra épültek a katolikus plébániák is. Azonban az 1737-ben kirobbant orosz-török háború miatt a betelepülő németek a törökveszélytől félve, elmenekültek. Így sok újonnan létrejött település maradt üresen. Az 1738-as – Temesvárig hatoló – török betörés az egész addigi telepítést elpusztította. A háború borzalmaihoz a pestis is hozzájárult, amelyet a Grünneezred hurcolt be Erdélyből. Torontálban először Nagybecskereken és Pancsován pusztított. A pestis az egész torontáli részen végigsöpört.²³ A pestis járvány alatt a császári csapatok kiverték a törököt a Bánságból. Ennek ellenére a török kereskedők tovább szítták a románokat s már a szerbeket is, ezért a császáriak a török kereskedőket eltiltották a házalástól és a kiskereskedelemtől. A hatékony védelem miatt 1741-ben a torontáli Csentától (Centa, ma: Szerbia–Montenegró) a krassó-szörényi Karánsebesig (Caransebes, ma: Romania) határőrvidéket hoztak létre, amely kettéosztotta az egész Bánságot. Az 1686/1688-ban és az 1700/1702-ben, két részletben létrehozott tiszai és marosi határőrvidékeket 1751-ben feloszlatták. A két határőrvidéken élő szerb granicsárok is délre, az új határőrvidékre költöztek. A határőrök áttelepítése során szerb határőrök és kiszolgált német katonák érkeztek. Amíg a déli részen Határőrvidék volt, addig az északi részen osztrák polgári igazgatást vezettek be. Az északi részen a K. K. Landes Administration tisztviselői, hivatalnokai fokozatosan szipolyozták ki az itt élő népet, és a saját zsebükre dolgoztak.

1762-ben ismét pestis fertőzte a lakosságot. A járvány csak a temesi részen pusztított, de nagy riadalmat keltett Torontálban is, ezért sok telepes elmenekült, helyükre szerbek és románok telepedtek.

²³ Az 1738/40-es török pusztítás és a pestis miatt a bécsi vezetés azt hitte, hogy Bánság területét nem lehet újraterlepitni, ezért azt tervezték, hogy ide bűnözőket, a „társadalom salakját” telepítik, hogy megjavuljon, vagy az akkor még egészségtelen éghajlattól elpusztuljon. A bécsi vezetés deportálótelepet akart itt létesíteni. A főbb bűncselekmények, amelyekért Temesi Bánsági deportálás járt, az emberölés, orgazdaság, parázناسág, lopás, szökés és csempészet, valamint „üzletszerű kéjelgés”. A bűnözőket Bécsből hajón vitték Pancsovára, onnan pedig, a szárazföldön Temesvárra a „Schub Direkor” elé, aki vagy börtönbe záratta, vagy cselédnek, szolgának adta, vagy pedig ismeretlen helyen magára hagyták. Minden évben 200-300 bűnözőt, utcalányt küldtek ide, de ezek jelentős része már az első hetekben elpusztult a mocsárláz és az egészségtelen klíma miatt. A „toloncozást” káros hatásai miatt 1770-ben Mária Terézia szüntette meg. Nem volt hatékony a deportálás, a „toloncosok” nagy része nem javult meg, hanem tovább folytatta bűnöző életét.

Mária Terézia telepítési biztosai beutazták a német területeket, és a szegényebb rétegeket próbálták elcsábítani a Bánságba. A telepesek fokozatosan szivárogtak Bécsbe, majd onnan hajókon Pancsovára. Innen továbbvitték őket a Temesvár körüli kincstári pusztákra, ahol letelepítették őket. Ezek voltak az első betelepülők, akik igazi „munkáskezek” voltak, és kezdték fellendíteni a tartományt. 1763. február 25-én egy rendelet folytán a telepesek már Torontálba is özönlenni kezdtek. Addig főként szerbek, bolgárok és románok érkeztek. Aki a Bánságban – kincstári területen – letelepedett és házat épített hat évi (kézműves esetében tíz évi) adómentességet kapott, valamint épület- és tűzifára ingyen utalványt is nyert. Ekkor már nem csak a német területeken, hanem már az osztrák területeken is folyt a toborzás a szegényebb néprétegek körében. Az idő elteltével az ígért kedvezmények is gyarapodtak, ráadásul 1766-ban külön „gyarmatosító” bizottság is alakult.

Az osztrák igazgatás a Bánságban – a Határőrvidék kivételével – 1779-ben szűnt meg.²⁴

A Határőrvidék területén is voltak betelepítések. A történelmi Torontál vármegye déli járásai (Alibunár, Antalfalva és Pancsova), amelyek a Határőrvidék részei maradtak teljesen elnéptelenedtek a török időkben. A török háborúk és a portyázó csapatok ezt a vidéket pusztították a legjobban; a falvakat felperzseltek és lakosaikat rabszíjra fűzve, elhurcolták. Ami megmaradt községnek éppen nem volt nevezhető, mert csak egymástól távol, szanaszét fekvő viskókból és földüregekből állott. A határőri intézmény létrehozatalával az elpusztított községeket kellett felépíteni és az említett „tanyákat” kellett rendes községgé alakítani és benépesíteni. Ez a feladat a katonai telepítésre hárult, amely bizottság székhelye Pancsova volt. Sajnos, a sikeres telepítés nem vezetett eredményre, ugyanis az 1780-as évek végén kirobbant orosz-török háború ismét elpusztította a Temes és a Duna között fekvő térséget. Egy osztrák felmérés szerint a német bánsági ezred területéről 13.331 fő tűnt el. Ez hatalmas emberveszteség, amely ismét elnéptelénítette az akkor még a határőrvidékhez tartozó Dél-Torontált.²⁵

I. Ferenc (1792–1835) uralkodása alatt Pancsova hatalmas fejlődésnek indult és kezdett városias képet mutatni. A fejlődés ellenére az 1794-es esztendő igen nyomorúságos volt. Sem eső, sem hó nem esett, ellenben a nagy szárazság mindent kipusztított, a telepesek éheztek, sokan ekkor ismét északra vándoroltak. Tetézte a bajt, hogy ebben az időszakban két szerb lázadás is kirobbant, amely célpontjai a betelepített római katolikus németek voltak. Az egyik láza-

²⁴ Már a III. Károly által elfogadott koronázási hitlevél III. pontja is kimondta, hogy a Bánság a töröktől való visszafoglalás után a Magyar Királysághoz visszacsatolandó, és a magyar alkotmányos törvények szerint kormányozandó. A történelmi Torontál vármegye Mária Terézia királynő 1779. április 23-án kelt leiratával jött létre ismét. A vármegye határait közlekedési, nemzetgazdasági és közbiztonsági szempontok alapján jelölték ki. A visszavett Torontál vármegye felavatása 1779. július 13-án történt Nagybecskereken.

²⁵ BOROVSKY SAMU: i. m. 436. p.

dás Pancsován, a másik a Dél-temesi Fehértemplomon (Bela Crkva, ma: Szerbia-Montenegró) zajlódtott le.

7. Ismét a vármegyék sorában (1779–1920)

A történelmi Torontál vármegye – Temes és Krassó-Szörény vármegyékkel együtt – 1779-ben született újjá. Ezzel ismét új korszak köszöntött be a vármegye életében: a közigazgatás ismét a vármegyei önkormányzat kezébe jutott és a vármegye területe – a déli határőrvidéki rész kivételével – végleg visszakerült az anyaországhoz, ahonnan a török hódítások elszakították.

A vidék lakossága alig, hogy túlélte a XIX. század eleji (kolera)járványokat, a szerbek lázadozásaival kellett szembenézzen. Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc előtt már megfogalmazták igényüket egy a magyar államból kiszakított szerb tartományra. A szerémségi Karlócán (Sremski Karlovci, ma: Szerbia–Montenegró) megválasztották Rajasics érseket pátriárkának, Suplyikác Istvánt pedig, szerb vajdának, és megalakították a független Szerb Vajdaságot, amelyben természetesen az egész Bánság (a határőrvidékkel együtt) benne foglaltatott volna.²⁶

Az 1848-as nagyikikindai és nagybecskereki szerb lázadások után a szerb mozgalmak egyre veszélyesebb mértéket kezdtek ölteni. A nemes vármegye megtette a szükséges lépéseket. A kormány katonákat küldött a vármegyébe. A magyar ügghöz csatlakozott két románajkú községet, Újzorát és Végszentmihályt a szerbek porig égették. A torontáli szerb falvakban jelentős forrongások voltak a magyarok ellen. Egymást követték a hadi események: a perlaszi, a nagynezsényi, a szárcsai, az ernőházi, a tarrasi, az écskai és az istvánföldi csaták. Ezek közül az istvánföldit kivéve, mind magyar sikerrel végződött, bár Pancsova szerb kézre került. A törökbecsei, az alibunári és az árközi ütközet ismét magyar győzelmet hozott. Miután a magyar haderő elhagyta Torontált, a szerbek könnyen elfoglalták az egész Bánságot. Torontál csak az 1849-es tavaszi hadjárat idején került ismét magyar kézre, ekkor Perczel Mór vezetésével a magyar hadak még Pancsovát is visszahódították. Hiába voltak a fényes magyar győzelmek, a szabadságharc elbukta után, 1849 és 1860 között létrejött a szerbek által hön vágyott Szerb Vajdaság és Temesi Bánság, amely magában foglalta, Torontál, Temes, Krassó és Bács vármegyéket, valamint az iloki (Újlak) és a rumai járásokat a Szerémségben. A szabadságharc alatt a magyar vármegyék közül Torontál fizetett a legnagyobb árat, mind anyagiakban, mind emberveszteséget tekintve.

²⁶ Az 1848–49. évi forradalom és szabadságharc története. Videopont Kiadó, 1996. Bp., 56–57. p.

A Szerb Vajdaság és Temesi Bánság 1860. október 20-án szűnt meg az uralgó októberi pátensével. Azonban Torontál vármegye alkotmányos jogait csak 1861-től gyakorolhatta.

A kiegyezés idején Torontál vármegye, akárcsak a szomszédos Bács-Bodrog és Temes vármegyék, az egyik leggazdagabb vármegye volt az országban. Az említett vármegyék területén a földterület 11–15 %-a volt csak 1.000 holdon felüli nagybirtok.²⁷ A termelés korszerűsítésében erős pozíciókkal rendelkező középbirtokosok és gazdagparasztok érdekelve voltak a fejlődésben. A természeti viszonyok is roppant kedvezőek voltak, a vármegyék területének közel 70 %-át szántóföld borította. Az első gőzüzemű cséplőgép is Torontálban, Törökbecsén lépett működésbe 1853-ban. Az 1890-es évek végétől, a villanytelepek rohamos elterjedésével az elektromos meghajtású munkagépek, valamint az univerzális felhasználhatóságú robbanómotoros traktorok is megjelentek. Az ipari növények (rozs, árpa, cukor- és takarmányrépa) termésátlaga is itt volt a legmagasabb, akárcsak az egy katasztrális holdra jutó tiszta jövedelem (8,9 korona a Bánságban, amíg a Tiszántúlon csak 2,7 korona volt ez az érték). E rendkívül kedvező képárvordala: a birtokmegosztás a magyarság számára volt a legkedvezőtlenebb. Amíg a nagy- és törpebirtokosok, mezőgazdasági cselédek és földnélküli agrárproletárok többsége magyar volt, addig a gazdag- és középparaszti birtokkategóriákban főként a németek száma dominált. Egész Magyarországon Bács–Bodrogon és Torontálban táplálkozott a legjobban a lakosság: mindennapos volt a fehér búzakenyér. Ráadásul egy termelőre 8-10 katasztrális hold esett, ennek következtében nagy munkaerő-kereslet alakult ki: munkaidőben tömegével jöttek az idénymunkások, valamint új telepítésekre is sor került.

Az I. világháború előtt a magyarok részaránya nőtt az összlakosságon belül; természetes szaporodásuk meghaladta a nem-magyarokét. Torontálban erős elmagyarosodás folyt a németek körében. Abban az esetben, ha magyar településen éltek németek, azok gyorsan asszimilálódtak a magyarságba. Viszont a németek a szerbekkel és románokkal nem asszimilálódtak; a német falvakban a németek „megerősödtek” és többnyire abszolút többséget képeztek. A kiegyezés korában a legaktívabb népcsoport a szerbség volt. 1910-ben Nagykikinda rendezett tanácsú, és Pancsova törvényhatósági jogú város is szerb többségű volt. Akárcsak a szomszédos Bács-Bodrogon a szerbek jelentős befolyással rendelkeztek a megyei és városi képviselő-testületekben. Ahol többségben voltak ott a hivatali nyelv a szerb volt, egészen az 1870-es évekig. Torontál vármegyében egy magyarosító törekvés is megfigyelhető volt, de ezek közel sem voltak olyan „erőtlenek”, mint amelyet a szlovákság élt át Nyitra, vagy Pozsony vármegyékben. A szerbeknek a Délvidéken iskoláik, gimnáziumaik, bankjuk, szövetkezetük és takarékpénztáraik voltak. A szerbség sok gazdag iparral és kereskedővel rendelkezett, de ugyanakkor voltak szerb gazdagparasztok is kö-

²⁷ ARDAY LAJOS: i. m. 15–16. p.

zöttük. A felszínes magyarosítás a századfordulóra erősödött fel, 1898-ban megszüntették a két- vagy többnyelvű megnevezésének használatát.

A vármegye átszervezésekor, 1871-ben 14 szolgabírói járásra osztották a vármegye területét, ezt megelőzően még csak öt járása volt. Az uralkodó 1871. június 8-án rendeletet adott ki, amelyben elrendelte a határőrvidék polgárosítását. Az 1872. június 9-én kiadott rendelet pedig, megszüntette a határőrvidéket. Torontál vármegye területét az 1873. évi XXVII. t.c. állapította meg, ekkor nyert Pancsova városa törvényhatósági jogot. A vármegye végleges területe 1876-ban, a Kikindai Kerület bekebelezésével vált teljessé. Az új járási beosztás 1877-ben jött létre, ekkor a vármegyét 12 járásra osztották fel (bánlaki, csenei, módosi, nagybecskereki, nagykikindai, nagyszentmiklósi, pancsovai, perjámosi, törökbecsei, törökkanizsai, zichyfalvi, zsombolyai), majd 1878-ban újabb két járást, az alibunáit és a párdányit is felállították. Nagybecskerek, a vármegyeszékhely 1872-ben rendezett tanácsú város lett. Nagyikinda 1893-ban lett rendezett tanácsú város.

A vármegye lakosságát az 1800-as években a többször megjelenő kolerajárványok is tizedelték. Az 1800-as második felében pedig, többször az árvízveszéllyel kellett a vármegyének szembenéznie.

Az 1880. évi népszámlálás szerint, 513.861 fő élt Torontál vármegyében, ebből 160.782 szerb és horvát, 151.721 fő volt német, 77.705 fő volt román, 77.146 fő volt magyar, 11.928 fő szlovák, 26 rutén és 34.553 fő egyéb nemzetiségű. A felekezeti hovatartozás tekintetében 242.731 fő volt görögkeleti, 236.669 fő római katolikus, 17.077 fő evangélikus, 7.703 fő református, 6.083 fő izraelita, 3.419 fő görög katolikus, 39 fő unitárius, és 140 fő egyéb vallású. 1870-hez képest a lakosság 18.254 fővel csökkent. A házak száma: 85.199 darab volt. Írni és olvasni tudott 160.027 fő.

Az 1880-as évek elején bukovinai székelyeket telepítettek Torontálba, ekkor jött létre – 1883-ban – Sándoregyháza (Ivanovo, ma: Szerbia–Montenegró) és Hertelendyfalva (Vojlovica, ma: Pancsova város része). A harmadik székely település, Székelykeve (Skorenovac, ma: Szerbia–Montenegró) a szomszédos Temes vármegyében létesült.²⁸

²⁸ Amikor Mária Terézia elhatározta a keleti végek megerősítését, 1760-ben generálisát, báró Buccowot (Buckow-ot) határőrség szervezésére, a Székelyföldre küldte megsértve ezzel a székelység legszentebb jogait. A királynő tanácsosainak javaslatára Csikmadéfalvára gyűjtötte össze a székelyeket, hogy népgyűlésen vitassák meg a kialakult helyzetet. A sikertelen kísérlet után a királynő újabb szervezést rendelt el katonai kísérettel. A Madéfalván csoportosan összegyűlt csiki és háromszéki székelyeket 1764. január 6-ról 7-ikére virradó éjjel a császári csapatok megtámadták és sok székely-magyart lemészároltak; a fegyvertelen emberekre ágyútűzet nyitottak és a házakból kijövő asszonyokat és gyerekeket lekasabolták. E siculicidium (székelygyilkosság) hozadéka 186 halott, 34 sebesült és 400 fogoly volt. A maradék lakosság Moldvába menekült, ahol Hadik András altábornagy a moldvai bojároktól kapott földbirtokokra telepítette le őket, ahol Fogadjisten, Istensegíts, Józseffalva, Hadikfalva és Andrásfalva községeket alapították. Hivatalos visszatelepítésük az 1880-as években kezdődött; 4000 székely-magyart az Al-Duna menti

Az 1890. évi népszámlálás szerint 571.677 fő élt a vármegyében. A lakosság 24 %-a beszélt magyarul, és a lakosság csak 40 %-a tudott írni és olvasni. A hat évesnél idősebb népesség közül 48 % tudott írni és olvasni, tehát a hat éven felüli lakosság több mint fele nem szerezte meg a műveltség legelemibb fokát sem. A vármegye lakosságának 31,1 %-a volt szerb, 31 %-a volt német, 17,1 %-a magyar, 15,2 %-a román, 2,4 %-a szlovák, 0,8 %-a horvát és 2,4 %-a egyéb anyanyelvű (ebből a többség bolgár volt). Vallási megoszlás szerint, a vármegye lakosságának 46,7 %-a volt római katolikus, 46,1 %-a volt görögkeleti, 3,4 %-a evangélikus, 1,7 %-a református, 1,1 %-a izraelita, 0,7 %-a görög katolikus, és 0,3 %-a egyéb vallású. A vármegye lakossága 56.941 fővel gyarapodott 10 év alatt.

Az 1900. évi népszámlálás szerint a vármegyében (Pancsova nélkül) 590.318 fő élt, ez 18.641 fővel volt több, mint 10 évvel korábban. A szerbek 183.771 főt, a németek 176.255 főt, a magyarok 111.229 főt, a románok 87.565 főt, a szlovákok 14.761 főt, a horvátok 3.947 főt, a ruténok 27 főt, az egyéb kategória pedig, 11.471 főt (főként bolgárt) tett ki. A vármegyében írni és olvasni tudott 285.114 fő, magyarul nem tudott 417.580 fő. A lakosság vallási szerinti összetétele az alábbiak szerint alakult: római katolikus 276.583 fő, görögkeleti 269.071 fő, evangélikus 20.729 fő, református 11.154 fő, izraelita 5.979 fő, görög katolikus 3.675 fő, unitárius 61 fő és az egyéb kategória 1.774 főt tett ki. A lakóházak száma: 105.670 darabot tett ki.

Az országot pusztító kor, a kivándorlás a történelmi Torontál vármegyét sem kímélte.²⁹ A kivándorlásnak nem annyira a szegénység, mint inkább a pénzszerzési vágy s nem a legszegényebbek, hanem a műveltebb németek kezdték meg. Magyar nemzetiségű személy ritkábban tért vissza, ezzel szemben a német és a szerb már inkább, mihelyt pénzt gyűjtött.

Az 1910. évi magyar népszámlálás alkalmával Torontál vármegye etnikailag meglehetősen tarka képet festett. A lakosságot tekintve, Európa egyik legkevertebb tája volt. 10.016 km²-es területével ötödik volt a vármegyék sorában, lakosságát tekintve pedig a negyedik legtöbb lakossal rendelkező vármegye volt. A vármegye lakosságának többsége szerb volt (32,47 %). A második legjelentősebb nemzetiség a német volt (26,94 %). A harmadik helyen a magyarok álltak (20,87 %). Jelentősebb nemzetiségek voltak még a románok (14,13 %), a szlovákok (2,62 %), illetve a horvátok (0,68 %). Az egyéb kategória csak 2,29

Hertelendyfalva, Sándoregyháza és Székelykeve községekbe telepítettek – ezek az „al-dunai székelyek”.

²⁹ Itt a nagyobb mérvű kivándorlás 1903-ban kezdődött s ez évben – az alispán (Jankó Ágoston) 1908. évi összeállítás szerint – 262 személynek 192 útlevelet állítottak ki. 1904-ben, augusztus 1-ig 900 személy kapott útlevelet. Ekkor lépett életbe a kivándorlási törvény, amely a kivándorlást jelentősen előmozdította s innen kezdve az év végéig 5.087 személy váltott útlevelet. 1905-ben 9.934, 1906-ban 14.606 és 1907-ben 25.079 személy vándorolt ki. Ekkor a kivándorlási kedv megint csappant. Ezzel szemben a visszavándorlás 1905-ben 632, 1906-ban 1.070 és 1907-ben 2.403 főt tett ki.

%-ot tett ki. A vármegye két rendezett tanácsú és egy törvényhatósági jogú városáról elmondható, hogy a magyarság csak Nagybecskerekben alkotott többséget. A vármegyeszékhely magyar lakossága az összlakosság 35,17 %-át adta, ezzel a százalékaránnyal a magyarság csak a relatív többséget mondhatta magáénak. Nagybecskerekben jelentős számban éltek még szerbek (34,35 %) és németek (26,19 %). A másik két város is meglehetősen tarka képet festett. Nagykikinda, akárcsak Pancsova szerb többségű település volt. A szerbek számaránya elérte a 52,8 %-ot, s ezzel abszolút többségben voltak. Jelentős számú magyar (22,27 %) és német (21,85 %) közösség is élt a városban. Nagykikinda 1910-ben a vármegye legnagyobb városa volt. Pancsova városában szintén a szerbek alkották a többséget (41,87 %), azonban csak a relatív többséget sikerült megszerezniük. A németek is jelentősebb számban képviselték magukat (35,88 %), a harmadik legjelentősebb népcsoport a magyarság volt (16,16 %). A vármegye településeinek a száma 214 volt, ebből

A felekezeti hovatartozás tekintetében a vármegye lakosságának többsége görög ortodox vallású volt (46,59 %). A görög ortodox vallást túlnyomó részt a szerbek és a románok követték. A második legjelentősebb vallás a római katolikus volt (45,48 %), amelyet elsősorban a németek, a magyarok, a bolgárok és a horvátok követték. A harmadik legjelentősebb vallás az evangélikus volt (4,04 %), ezt főként a vármegye szlováksága követte. A reformátusok számaránya 2,03 %-ot tett ki, akik főként a magyarság soraiból kerültek ki. Jelentősebb magyar reformátusok által lakott település volt Torontálvásárhely és Magyarittebe. A városokat tekintve, Nagybecskerekben a római katolikusok voltak többségben (53,21 %), de jelentős volt az ortodox vallás követőinek a számaránya is (35,91 %). Nagykikinda lakosságának jelentős része az ortodox vallást követte (54,93 %). A római katolikusok voltak a második helyen (39,24 %). Ahogy Nagykikinda lakossága, úgy Pancsova lakossága is a görög ortodox vallást részesítette előnyben. A város lakosságának 44,98 %-a volt az ortodox vallás követője, a római katolikus vallást csak a város 36,06 %-a követte.

Torontál vármegye nemzetiségi összetétele 1910-ben

Járás	Terület (km ²)	Összlakosság	Magyar	Német	Szerb	Horvát	Szlovák	Román	Egyéb
Alibunári	527	29.292	588	755	11.793	6	988	14.982	180
Antalfalvi	921	47.044	5.957	1.849	24.530	365	8.623	5.442	278
Bánlaki	594	27.667	6.385	8.403	4.503	78	823	6.637	838
Csenei	489	30.936	3.736	16.468	5.765	714	9	3.626	618
Módosi	580	27.048	4.685	9.905	6.959	905	61	3.877	656
Nagybecskereki	1.029	54.715	8.573	16.485	14.445	573	3.265	10.581	7.93
Nagykikindai	542	33.009	7.298	9.875	15.351	4	5	238	238
Nagyszentmiklósi	639	43.442	10.982	12.921	2.830	2	125	10.293	6.343
Pancsovai	910	47.877	3.148	15.573	14.930	1.277	1.045	10.735	1.169
Párdányi	527	27.171	6.098	7.153	9.708	21	13	4.007	171
Perjámosi	468	30.334	1.352	16.692	3.416	7	80	8.218	569
Törökbecsei	810	48.464	14.136	1.054	32.938	3	10	110	213
Törökkanizsai	782	47.639	24.961	2.961	17.099	5	294	2.058	261
Zsombolyai	667	46.904	12.026	25.552	3.687	21	50	4.643	925
Nagybecskerek rtv.	132	26.006	9.148	6.811	8.934	74	456	339	244
Nagykikinda rtv.	286	26.795	5.968	5.855	14.148	13	52	436	323
Pancsova tjv.	113	20.808	3.364	7.467	8.714	135	244	769	115
Összesen	10.016	615.151	128.405	165.779	199.750	4.203	16.143	86.937	13.934

Torontál vármegye felekezeti statisztikája 1910-ben

Járás	Terület (km ²)	Összlakosság	Római kat.	Görög kat.	Református	Evangélikus	Görög ortodox	Izraelita	Egyéb
Alibunári	527	29.292	1.111	21	73	912	26.745	106	324
Antalfalvi	921	47.044	3.361	89	4.428	8.736	29.633	318	479
Bánlaki	594	27.667	14.155	58	229	1.694	11.416	92	23
Csenei	489	30.936	20.945	113	109	31	9.608	128	2
Módosi	580	27.048	15.336	37	297	109	11.047	161	61
Nagybecskereki	1.029	54.715	25.488	258	181	3.488	24.971	286	43
Nagykikindai	542	33.009	16.580	83	215	86	15.754	227	64
Nagyszentmiklósi	639	43.442	28.187	1.431	787	311	11.987	657	82
Pancsovai	910	47.877	15.082	24	1.159	5.601	25.952	56	3
Párdányi	527	27.171	10.941	71	1.994	98	13.890	133	44
Perjámosi	468	30.334	17.831	407	158	116	11.663	149	10
Törökbecsei	810	48.464	14.665	19	112	69	33.187	402	10
Törökkanizsai	782	47.639	26.610	252	560	516	19.200	451	50
Zsombolyai	667	46.904	37.636	528	203	138	8.166	228	5
Nagybecskerek rtv.	132	26.006	13.838	93	674	813	9.341	1.232	15
Nagykikinda rtv.	286	26.795	10.517	119	377	208	14.721	782	71
Pancsova tjv.	113	20.808	7.510	225	993	1.979	9.361	706	34
Összesen	10.016	615.151	279.793	3.828	12.549	24.905	286.642	6.114	1.320

8. *A trianoni békedöntés (1920. június 4).*

A történelmi Torontál vármegye sorsát végérvényesen Trianonban döntötték el. Azonban ennek a döntésnek az I. világháború idejére visszanyúló okai voltak. Az antant hatalmak az 1916. augusztus 17-én megkötött titkos szerződésben Romániának ígérték az Osztrák–Magyar Monarchia területéből Bukovina egy részét, az egész Bánságot – a történelmi Torontál, Temes és Krassó-Szörény vármegyék területét –, a történelmi Erdélyt, valamint az attól nyugatabbra fekvő területet, a Tisza vonaláig. Tíz nappal később a Ferdinánd román király hadserege átlépte a Kárpátokat, megtámadta az Osztrák–Magyar Monarchiát. A Bánságban Orsovát (Orsova, ma: Románia) és környékét sikerült a betörő román alakulatoknak 1916. augusztus 22-én elfoglalniuk. A Központi Hatalmak seregei azonban 1916 őszén kiverték Erdélyből és a Bánságból a román haderőt: Románia 1918 tavaszán kénytelen volt különbékét kötni a központi hatalmakkal. A román különbékét az antant roppant mód nehezményezte. A Bánság – és így Torontál vármegye – hovatartozása tekintetében ekkor jöttek számításba a szerbek.³⁰

Miután 1918. november 17-én, a városon átvonuló német katonaság utolsó egységei is elhagyták Temesvárt, a Bánság fővárosát megszállta a szerb hadsereg. Kezdetben csak a katonai hatalmat gyakorolták, a közrendről és a közellátásról az újvidéki Narodna Uprava révén gondoskodtak. 1919. február 20-tól kezdve új főispánokat neveztek ki a megye és a város élére, bevezették a szerb közigazgatást és államhatalmat, amely 1919. július végéig tartott. Az Antant ugyanis kiparancsolta a szerbeket s az 1916-ban kötött titkos szerződés értelmében a Bánság nagyobb hányadát és Temesvárt Romániának jutatta. A román királyi hadsereg 1919. augusztus 3-án vonult be a Béga-parti városba. A „megszállás ellenőrzése végett”, a koncert egymásra fenekedő „utódállamok” féken tartása céljából 1918. december 3-tól a román államhatalom bevezetéséig egy francia hadosztály is állomásozott Temesvárott Gambetta, majd Farret tábornokok parancsnoksága alatt.

Nem kis gondot okozott a békekonferenciának a majdnem háborúvá alakult román-szerb vita a magyar Bánság ügyében, mivel mindkét ország magának követelte Temesvárt és tágabb környékét. A szerbek a történelmi Krassó-Szörény vármegye székhelyén, Lugoson (Lugoj, ma: Románia) ugyanolyan kegyetlenül bántak el a románokkal, mint a magyarokkal. Ugyanakkor a budapesti hadilevéltár szerint a fogságból hazatérő embereket a románok elfogták, s ha szerb volt az illető, akkor agyonlőtték.

A békekonferencia 1919. február 13-án kezdte meg a Bánság kérdésének tárgyalását. Négy hónapos vita után, június közepén a jelenleg is érvényes vonalon osztották meg a nagyhatalmak a területet, de addig még sok helyen kellett

³⁰ *Heti Új Szó*. Temesvár, 2002. augusztus 9.

a francia csapatoknak szétválasztani egymástól a Bánság új urait. A döntés értelmében Torontál vármegye háromnegyede, Temes vármegye déli harmada és két falu Krassó-Szörényből az újonnan létrejövő Szerb–Horvát–Szlovén Királyság része lett. Románia Torontál vármegye közel egynegyedét szerezte meg. Magyarországnak, az egész Bánságból csak Torontál vármegye legészakibb csücske maradt meg, mintegy 258 km²-es nagyságban, 8 településsel, ezek: Deszk, Ferencszállás, Kiszombor, Klárafalva, Kübekháza, Szőreg, Tiszasziget és Újszentiván.

Érdemes megjegyezni, hogy az új határvonal, amelyet 1920. június 4-én Trianonban szentesítettek, 1923-ban, a belgrádi határkiigazítási egyezményvel korrekciót nyert. 1920 és 1923 között még Romániához tartozott Káptalanfalva, Módos és Párdány, valamint a Szerb–Horvát–Szlovén Királyságnak jutott a torontáli Battyánháza (ma Óbéb része), Csene (Cenej), Karátsonyliget, Kiskomlós, Kócse, Óbéb (Beba Veche), Öregfalva, Pusztakeresztúr (Cherestur), Újvár (Uivar) és Zsombolya (Jimbolia), valamint a Temes vármegyei Lacunás, illetve a Krassó-Szörény vármegyei Jám. Az 1923. évi délszláv–román megegyezés eredményeképpen a fent említett, 1923-ig délszláv kézen lévő települések Romániához kerültek, Káptalanfalva (Busenje), Módos (Jasa Tomic) és Párdány (Meda) pedig, a délszláv államalakulat részei lettek.³¹ Párdányt egy időben Nincicevonak is hívták, a korrekcióban fáradozó délszláv miniszter után.

9. A két világháború között (1918–1939)

Az 1921. évi délszláv népszámlálás adatai szerint az össznépesség 14,5 %-át a mintegy 1,8 millió nem délszláv alkotta, akik zömét a három félmillió kisebbség, az albánok, a németek és a magyarok képezték. Az ő helyzetüket az eltérő mértékű, de általános diszkrimináció jellemezte annak ellenére, hogy az 1919. december 5-i deklarációjával a délszláv állam csatlakozott a versailles-i kisebbség védelmi rendszerhez.

A legnehezebb helyzetben az albánok voltak, akik már akkor is mintegy kétharmados helyi többséget alkottak Koszovóban. Az albánok nem is kívántak beilleszkedni a szerb nacionalizmus államába. A szerbek szintén idegennek tekintették az albánokat, akik a „törökök utódai” és az ősi szerb földet tartják „megszállva”. A szerb–albán viszonyt, az albánok kulturális, iskoláztatási viszonyainak korlátozása, állandó hatósági és rendőrségi zaklatása, valamint a szerbek erőszakos koszovói telepítési politikája határozta meg. Ez utóbbi által a szerbek arányát a szűk egynegyedről egyharmadra nyomták fel Koszovóban. Ennek ellenére a szerbek nem tudtak versenyre kelni az „albán családdal”.

³¹ VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.*, Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000. 30. p.

A jórészt a Bánátban – a Bánság Jugoszláviához került részében – a Dél-Bácskában és a szlovén területeken élő németekkel a szerbek viszonylag toleránsak voltak, különösen a délvidéki németekkel. A németek iskoláztatási-művelődési és hitéleti lehetőségei szélesek voltak. A németek pártja, a Német Párt pedig, rendre bejutott a belgrádi parlamentbe.

A magyarokat viszont kollektíve irredentának tekintették és a németeknél jobban, de az albánoknál kevésbé diszkriminálták őket. A délvidéki magyarok az optálási jog lejártáig sem politikai, sem kulturális téren nem szervezkedhettek, és választójogukat sem gyakorolhatták. 1922 után pedig, szigorúan felügyelték a politikai tevékenységüket, az anyaországgal való kapcsolattartásukat. A magyarság iskolarendszerét az elemi alsó négy osztályra igyekeztek korlátozni. A földosztásból kihagyták a magyarokat, olyannyira, hogy 1920 után a magyar és német (sváb) gazdák földjeinek jelentős részét elvették.³² A legsúlyosabb problémát a dobrovoljacok jelentették. A délszláv vezetés trianoni békeszerződést követően a délvidéki magyar tömb feloldásán fáradozott, ezért telepesfalvak tucatjait hozták létre, főként a Bácskában. A Bácskában közel 200, a Bánátban pedig közel 100 új telepesfalu, vagy falurész jött létre. A bánáti magyarság már eleve szórványhelyzetben volt, ezért nem volt „szükség” annyi telepesfalura, mint a bácskai magyar tömb esetében. Ennek ellenére létrejött – többek között – a Magyarcsernye (Nova Crnja, ma: Szerbia–Montenegró) melletti Aleksandrovo, vagy a Torontáloroszi (Rusko Selo, ma: Szerbia–Montenegró) melletti Carnojevicevo. Előfordultak településegyesítések is, mint például az akkoriban magyar többségű Torontálújfalu (Kriva Bara) és az 1921-ben létrehozott Mileticevo között. Ugyanakkor egy nagyváros is „magába szípanthattott” egy-egy magyar települést. Konkrét példákat említve, Nagybecskerek magába olvasztotta a magyar Felsőmuzslyát (Muzla), illetve Pancsova városa a szintén magyar (székely) Hertelendyfalvát.

A jugoszláviai magyarok életében a királydiktatúra időszaka, vagyis az 1930-as évek elég fagyosan teltek, a délszláv-magyar viszony is csak az 1930-as évek végén kezdett enyhülni.

Az amúgy is kedvezőtlen helyzetben lévő torontáli magyarság helyzete tovább romlott az 1918 és az 1939 közötti időszakban. A bánáti magyarság, bár számbelileg a szerbek és a németek is megelőzték, számos magyar középiskolát tudott felmutatni. Így magyar középiskola működött a három nagyvárosban, Nagybecskereken, Nagyikindán és Pancsován, valamint a temesi területek városaiban is, úgy, mint Fehértemplomban és Versecen (Vrsac, ma: Szerbia–Montenegró). Ezen iskolákat, közvetlen a trianoni békeszerződés után egy tollvonással megszüntették. Az említett középiskolák közül csak a nagybecskerekit állították vissza a II. világháború után.

Köztudott az a tény, hogy az osztrák telepítéspolitikai előnyben részesítette a katolikus németek betelepítését, egy császári rendelet értelmében a török kiűzé-

³² JUHÁSZ JÓZSEF: *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Aula, 1999. 50–51. p.

sétől egészen a XVIII. század közepéig a magyarok le sem telepedhettek a Bánságban. Ezt követően némileg változott a helyzet. Itt-ott a torontáli rónaságon sor került egy-egy új, addig nem létező magyar falu alapítására, vagy egy régi magyar falu újratelepítésére. A magyarságnak számára (újra)alapított települések létrehozása rendszerint rossz minőségű földön történt. Ennek következtében a magyarok rengeteget dolgoztak silány földjeikkel, s emellett még napszámba is jártak más településekre, más földjének a megművelésére.

A torontáli nagyvárosok közül kettő (Nagykikinda és Pancsova) már 1910-ben is szerb többségű volt, csak Nagybecskerek a vármegyeközpont rendelkezett relatív magyar többséggel, azonban az impériumváltás után – főként később az iparosítás idején – csakhamar elveszette.

A két világháború közötti időszak legfontosabb demográfiai sajátosságai:

- a magyarlakta területek legalacsonyabb, helyenként negatív előjelű természetes szaporulata;
- repatriálások, kiutasítások (amely főként az állami és közalkalmazottakat érintette; az egész magyar vármegyei közigazgatást kiutasították az országból, a kiutasítás azokat is érintette, akik nem beszélték az új államnyelvet, illetve akik megtagadták a hűségesküt);
- háborús emberveszteség;
- kivándorlás (a kivándorlók közül sokan az anyaország mellett, az Egyesült Államokba, valamint Argentínában és Brazíliában telepedtek le);
- belső migráció;
- a délszlávok, a németek és zsidók elfordulása;
- népszámlálási adatok szándékos torzítása;
- a reszlovakizáció délszláv megfelelője: a „névelemzés”;
- szervezett betelepítések, a „dobrovoljacok”, az „önkéntesek” megjelenése.

A később egyre nagyobb szerepet játszó vegyes házasság, az asszimiláció ebben az időszakban még elhanyagolható volt a korabeli dokumentumok tanulsága szerint. Összességében elmondható, hogy a határon túlra került magyar kisebbség, a délszláv államban volt demográfiailag a legkedvezőtlenebb helyzetben.

10. A II. világháború, és ami utána következett... (1939–1990)

Magyarország 1941. április 11–15. között visszafoglalta a Bácskát, a Baranya-háromszöget, valamint a Muraközt és a Muravidéket. A Bánság 1920-ban Jugoszláviához került része, a Bánát 1944 őszéig német katonai közigazgatás alá került, annak ellenére, hogy Hitler 1941. március 27-én, a belgrádi hatalomátvétel nyomán Magyarországnak ígérte. A Bánátból, Prinz Eugen Gau néven egy német katonai igazgatás alatt álló terület jött létre. A német megszálló hatóságok engedélyezték, hogy a Bánát magyarlakta területein a magyarok tartsák fent a rendet. Ennek ellenére a Bánát kérdése feszültséget okozott a német-magyar

viszonyban, mert a német igazgatás magyar szervezeteket tiltott be, a helyi közigazgatásban és az üzemekben dolgozó magyarokat bocsátott el, többek között Nagybecskereken. A magyar kormányok közül a Kállay kormány aktívan felszólalt a bánáti magyarok érdekében, többek között a németek által létrehozandó és irányítandó, a szerbek ellen harcoló 500 fős magyar zászlóalj létrehozása ellen. Annak ellenére, hogy a II. világháború előtt és alatt a németek és a magyarok együttesen még többséget alkottak a Délvidéken, nem volt együttműködés köztük. Az 1931. évi szerb népszámlálás szerint a Délvidéken 1.371.818 fő élt ebből a (relatív) többség délszláv, főként szerb volt. A délszlávok 567.254 főt számláltak (41,35 %), ebből 294.281 délszláv a Bácskában, 272.973 pedig a Bánátban élt. A magyarság 353.653 főt tett ki (25,77 %), ebből 259.653 fő élt a Bácskában és csak 94.302 fő a Bánáti részben. A német nemzetiség 302.987 főt számlált (22 %), ebből 178.849 fő a Bácskában, további 124.138 fő pedig a Bánátban élt. A bánáti részt tekintve a németek többsége (92.849 fő) a torontáli részen élt. A temesi részen 31.262 fő, a két egykoron Krassó-Szörény vármegyéhez tartozó településen pedig, összesen 27 német nemzetiségű személy élt. A temesi rész németiségének közel felét, a tradicionálisan német többségű Versec városa adta. Az egyéb kategória a Vajdaságban 147.924 főt tett ki (10,88 %). Mint látható a magyarság és a németiség 1931-ben 47,77 %-os relatív többséget képeztek a Délvidéken. Az 1941. évi népszámlálás már nem „használható” összehasonlításra, ugyanis csak a Magyarországhoz visszakerült Bácskában végezték el, a német igazgatás alá került Bánátban nem. Annyi azonban bizonyos, hogy a németek száma csökkent; csak a Bácskában 16.793 fővel voltak kevesebben, mint 1931-ben.³³

Torontál vármegye 1920-ban Romániához került része továbbra is román terület maradt.

A boszniai Bihácson 1942. november 26-án létrehozott Jugoszláv Népfel szabadító Bizottság (AVNOJ), amely a jugoszláv kommunista vezetés legfőbb törvényhozó testülete volt 1943. november 21. és 29. között, a boszniai Jajcében tartott ülésén döntött a polgárjogok elismeréséről, amelyek a háborút követő években a németekkel való bánásmód törvényi alapjául szolgáltak. Minden Jugoszláviában élő német nemzetiségű személyt megfosztották jugoszláv állampolgárságától, polgári és állampolgári jogától, továbbá minden ingó és ingatlan vagyonától, amely a jugoszláv államra szállt. Valamint a jugoszláviai németek semmilyen személyi, illetve jogi védelmet nem kaphattak. A jugoszláviai németek mellett, a magyar kisebbség kérdése is napirenden volt, de velük kapcsolatban nem született döntés.

A délvidéki német nemzetiséget 1944 és 1948 között szisztematikusan felszámolták. A délvidéki németek többsége – a bosszútól félve – már 1944-ben, a szerb partizánok megérkezése előtt elmenekült, elhagyta otthonát. Az otthon

³³ *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 119. p.

maradott németekre kivégzések, szovjet deportálások, internálás és a lágerek „vártak”.

Az internálással az összes délvidéki német települést kiürítették. Az 1910. évi magyar népszámlálás szerint csak a torontáli részen 69 német többségű település volt, nem beszélve a Bánát többi településéről, illetve a bácskai német településekről.

A német nemzetiség – néhány száz fő kivételével – 1948-ra „eltűnt” a Délvidékről, helyükre szerb telepések érkeztek. A torontáli terület a török idők után másodszor is elszerbesedett.

Az internált németek házaiba szerbeket telepítettek, főként a horvátországi Krajnából és Likából, de szép számmal érkeztek montenegrói és boszniai szerb telepések is. A cél a Vajdaság elszerbesítése volt.

Az „őshonos” és a telepes szerbek közötti viszony sem volt felhőtlen. Óriási kulturális különbség választotta el őket egymástól. A hatóságok sem szorgalmazták, hogy a telepések az „őshonos” szerbekre támaszkodjanak. A telepes szerbek ugyanis éreztették a bánági szerbekkel a maguk kegyeltségének a tényét: ők voltak az új rendszer dédelgetettjei. Ahhoz, hogy letelepedjenek a Délvidéken „hűségnyilatkozatot” kellett aláírniuk: elfogadják a kommunista párttagságot és szakítanak egyházukkal. Ortodox papot nem tűrtek meg maguk között és templomot sem igényeltek. Miután a telepések beköltöztek a német falvakba, a római katolikus egyháznak a saját költségén még a templomokat is le kellett bontania. A torontáli németek közel 20 temploma tűnt el az egykor virágzó falvak központjából. A torontáli – délvidéki – őshonos szerbek elhatárolódtak a telepesektől, nem kívántak „balkanizálódni”, visszahasonulni a „hegyekből” jött nemzettársaik közé.

A II. világháború után a történelmi Torontál vármegye területének Szerbiához tartozó részén nagy változások következtek be. Az északi részek (Törökkanizsa, Csóka, és Törökbecse térsége) lassabban fejlődtek, a lakosság innen folyamatosan délre vándorolt. A három nagyváros Nagybecskerek, Nagyikinda, és Pancsova népességszáma ugrásszerűen megnőtt. Az is kimutatható, hogy a falvakból folyamatosan a városokba vándorolt a lakosság. Az 1948 és 1971 közötti időszakot Nagybecskerek és Pancsova lendületes fejlődése jellemzi. A hatalom gazdaság politikája ekkor már határozottan mellőzi az északabbra fekvő helységek gazdasági fejlesztését. A falvakból a városokba történő vándorlást segítette elő a nagyikindai földgáz- és kőolajlelőhely feltárása. Az 1974-ben, az új jugoszláv alkotmány meghozatala idején Pancsova után Nagyikinda lakossága növekedett a legnagyobb ütemben. Az 1948. évi és az 1991. évi népszámlálások adatait egybevetve Pancsova lakossága 313,3, Nagybecskereké 240,76, Nagyikindáé 150,19 százalékkal növekedett. Ennek ellenére a jugoszláv gazdaságpolitika a Szerbiához tartozó torontáli rész északi területeit fokozatosan leépítette, gazdasági marginalizálódásra kényszerítette.

Mindezek fényében a II. világháborútól 1990-ig terjedő időszak demográfiai sajátosságait a következők szerint foglalhatjuk össze:

- a német kisebbség elűzése, likvidálás;
- háborús veszteségek;
- a bosszú és népirtás 1944 és 1948 között, hármass céllal: bosszúállás, megfélemlítés, a politikai vezetők és közvélemény-formálók likvidálása,
- népességfogyás, csökkenő születésszám, „egykézés”;
- a II. világháború esetében gyorsuló ütemet vett fel az asszimiláció;
- nőtt a vegyes házasságok száma;
- az 1960-as években megindult a magyarság Nyugat-Európába történő kivándorlása is (a Délvidék 1920-ban a délszláv állam legfejlettebb területe volt Szlovénia mellett, de 1970-ig elsorvasztották a Délvidék gazdaságát);
- az azonosulás kinyilvánított szándéka, a semleges, 1961-ben bevezetett „jugoszláv” nemzetiségű kategória választása a népszámlálásoknál, túlnyomórészt a pártállamtól függők körében;
- Jugoszlávia felbomlása 1991/1992-ben.

11. Torontáli magyar szórványtelepülések

Mirnic Károly gondolatához kapcsolódva: „A szórványosulásnál megállapítható egy kritikus kezdőpont: ez a kezdőpont egyben mozgópont is, amely állandóan ki van téve a demográfiai folyamatokban beállt változásoknak és a politikai döntéshozatalnak. A szórvánnyá válás elméleti végső határa a magyar nemzeti kisebbség beolvadása a többségi, államalkotó szerb etnikumba azáltal, hogy a magyar közösség belső kapcsolatok nélkülivé válik, és beáll a teljes egyedi, kapcsolat nélküli széttagolódása a szerb állam településhálózatába.”³⁴

Sajnos, az 1990-es évek, és napjaink eseményeinek a hatására a délvidéki magyarság „belefásult”, és természetes állapotként éli meg, hogy etnikailag hátrányos helyzetben van. Az 1910. évi magyar népszámlálás szerint, Torontál vármegye 213 településéből, 69 település volt német, 57 szerb, 45 magyar, 32 román, valamint 6 szlovák, és 2–2 bolgár és horvát többségű. A torontáli magyarság már ekkor kisebbségben volt a németek és a szerb népcsoportok között. A 2001. évi magyar, valamint román, és a 2002. évi szerb népszámlálás szerint a történelmi Torontál vármegye területén 197 település van. Ebből 95 szerb, 61 román, 34 magyar, valamint 5 szlovák, 1 bolgár és 1 ruszin többségű.

Az egész torontáli részen pusztulásnak indult a magyar intézményesített művelődési élet, de helyett kapott az igénytelenség is: már nem igénylik mások művelődési szolgáltatását sem. A magyar könyv és sajtó nem jut el a kisebb, elzárt magyar településekre. A Szerbiához tartozó részről elmondható, hogy Nagybecskerekét, és Csóka környékét kivéve nem látogatják évek óta, sem

³⁴ MIRNICS KÁROLY: Nemzeti kisebbségből szórványnépesség. In. *Kisebbségi létjelenségek* (Szerk.: Dr. Molnár Irén és Mirnic Zsuzsa), MTT Könyvtár 7. Szabadka, 2003. 62–63. p.

anyaországi, sem vajdasági magyar intézmények (színház, művészek, írók, tudósok rendezvényei, fellépése stb.). Az egész területről elmondható, hogy csak a katolikus papok, illetve a néhány református lelkész gyakorolják még rendületlenül a hivatásukat. A római katolikus egyház éves beszámolója szerint, minden évben emelkedik a temetések, és „zuhan” a keresztelők és a házasságkötések száma. A torontáli magyar településeket – a magyarországi falvakat kivéve – a sorvadás, a gyors lélekapadás, az elvándorlás, az (erőszakos) asszimiláció, a vegyes házasságok, továbbá akárcsak az egész délvidéki magyarságot az előregezés, az alkoholizmus, a válások, és az öngyilkosságok emelkedő száma jellemzi. A torontáli részek még annyival is kedvezőtlenebb helyzetben vannak a bácskai területhez képest, hogy itt még a szórvánnyá válással is meg kell küzdeni. Az egész torontáli részen – az 1992. évi román, a 2001. évi magyar, és a 2002. évi szerb népszámlálás szerint – 34 magyar többségű település van. Ebből húsz található a szerbiai Vajdaságban, hét a Romániához tartozó részen, és további hét település Magyarországon. A magyarországi hét településnek összehasonlíthatatlanabban jobb a helyzete, mint a szerbiai, illetve romániai településnek. A hét magyarországi települést a teljesség kedvéért foglaltam bele jelen tanulmányomba. Természetesen a magyarországi településekre nem vonatkozik a fent említett kedvezőtlen állapot.

Mirnice Károly, a neves szociológus létrehozott egy szórvány katasztert, amely megkülönböztet szórvánnyá válási küszöböt, illetve a szórvánnyá válás első, második, és végső szakaszát.

A szórvánnyá válási küszöb azt jelenti, hogy az egyes településeken 1991-ben és 2002-ben is volt osztott vagy osztatlan tagozatú, négy- vagy nyolcosztályos, magyar tannyelvű iskola, művelődési intézmény és közéleti intézmény, de a települések magyar lakosságának születési ezreléke nem elegendő a népességreprodukcióhoz. A hét romániai, és a húsz szerbiai – torontáli – települést tekintve a többség a szórvánnyá válási küszöbön áll. Minden településről elmondható viszont, hogy a születési ezrelék nem éri el a „bűvös” 14,6 ezreléket, 10 ezrelék körül mozog. Minden település előregedett, vagy előregedőben van; kevés a fiatal, sok az öreg. Az egyes településeknek nincs népességmegtartó ereje, ezért a fiatalok elvándorolnak, és máshol „próbálnak szerencsét”. A Szerbiához és a Romániához tartozó torontáli magyar többségű falvak lakosságának túlnyomó többsége a mezőgazdaságból él. Az 1990-es évek mélyrepülése miatt a szerbiai részen szinte minden nagyobb gyár, vállalat tönkrement, ebből kifolyólag nagy a munkanélküliség is. További probléma a magyar oktatás kérdése. Mind a két állam – Románia és Szerbia–Montenegró – folyamatos akadályokat gördít a magyar tannyelvű oktatás elé. Rendelet szól arról, hogy a szerbiai részen csak ott indulhat magyar osztály, ahol „fel tudnak mutatni” 15 gyermeket. Ez hatalmas terhet jelent az egyes településeknek. Ennek ellenére a magyar többségű településeken túlnyomórészt még működik magyar tannyelvű iskola, azonban az idő múlásával egyre csökkenni fog a számuk. A szórvánnyá válási küszöböt mind a hét romániai és mind a húsz szerbiai település elérte. A

„küszöböt” napjainkig (2004) három romániai (Porgány, Gyér és Bolgártelep) és négy szerbiai település lépte át (Sándoregyháza, illetve Kanizsamonostor, Káptalanfalva és Rábé).

A szórvánnyá válás első szakasza azt jelenti, hogy megszűnt a magyar tan nyelvű oktatás, de van még a magyar közösség által működtetett művelődési vagy más közéleti intézmény. Ebbe a kategóriába tartozik a szerbiai Sándoregyháza, valamint a romániai Porgány.

A szórvánnyá válás második szakaszában már a magyar közösség által működtetett művelődési intézmények is megszűntek, de továbbra is igénylik ezek vendégszerepléseit a magyar kisebbség nagyobb központjaiból. Ebbe a kategóriában nincs magyar többségű torontáli település.

A szórvánnyá válás végső szakaszát az jelenti, hogy a magyar közösségi élet megszűnt, csupán egyénekre korlátozódó, esetenkénti egyházi szertartás van. Ebbe a kategóriába tartozik a szerb részen Kanizsamonostor, Káptalanfalva és Rábé, a román részen pedig, Bolgártelep, illetve Gyér.

A Romániához és a Szerbiához tartozó torontáli részeken a római katolikus egyház képviseli a legjelentősebb magyarságmegtartó erőt. A plébánosok – a paphiány miatt – több helyen is miséznek, beosztásuktól függően naponta, hetente, kéthetente vagy havonta. Sok torontáli településen, főként ott, ahol a magyarok már a településen belül is kisebbségben vannak a magyar közösségi élet csak a misékre, az egyházi életre korlátozódik. Minden egyházközségben, legyen az magyar többségű, vagy kisebbségű településen, egyre nő az öregek száma, a fiataloké, pedig egyre csökken. Az öregek és a fiatalok egyre gyakrabban nem értik egymás nyelvét. Az öregek egymás között magyarul, a fiatalok pedig, többnyire már szerbül beszélnek. Az öregek magyarul imádkoznak, és nagy örömet lelik benne, ha a fiatalok is megtanulják magyarul a Miatyánkot. Még valamennyien ragaszkodnak a templomi gyülekezethez és a nyugati keresztény szokásokhoz, bár néhol már ezek is keverednek a keleti-bizánci keresztény elemekkel, szokásokkal.

A népességsökkenés veszély nemcsak a torontáli magyar többségű településeket, hanem azokat is veszélyezteti, ahol a magyarság már kisebbségben él. A torontáli magyar többségű települések hatalmas emberveszteséget könyvelhetnek el, ha megvizsgáljuk az egyes települések 1910. évi és az 1992. évi, illetve 2002. évi lakónépességét.

11.1. Alsóittebe (Novi Itebej)

A Béga partján fekvő Alsóittebe, a történelmi Torontál vármegye párdányi járásához tartozott, napjainkban pedig, a Szerbia-Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetéhez tartozó bégaszentgyörgyi község része. Amíg Alsóittebe és Torontálvásárhely magyar lakosainak többsége református vallású, addig a többi torontáli szórványtelepülés magyarsága a római katolikus vallást követi.

A település középkori eredetű, első írásos említése 1221-re tehető, akkor Ittebőnek hívták a helységet. A középkorban az Ittebői család birtokolta. A török hódoltság alatt a magyar lakosok kivesztek, helyükre szerbek települtek. A török idők után, 1725-ben csak gyéren lakott volt. 1781-ben Kiss Izsák lett a földesura, ezt követően 1784-ben a szerbek a határőrvidékre vándoroltak, mert nem akartak magyar földesúr alá tartozni. A szerbek helyére Kiss Izsák a Békés vármegyei Gerlapusztáról református magyarokat telepített a faluba. A magyarokkal a lelkészük is jött. A faluban 1787-től volt anyakönyvezés, de a református egyház iratai elpusztultak, amikor a szerb felkelők 1849-ben felégették a falut és a templomot. A falubeliek már hamarabb elmenekültek Makóra és Hódmezővásárhelyre. Miután a helyiek visszatértek, az egész falut romokban találták ráadásul egy kolerajárvány is tizedelni kezdte a lakosságot. Az 1831. évi kolerajárvány után ez volt a második nagyobb kolerajárvány, amelynek sok falubeli áldozatul esett. A református templom 1861 és 1866 között épült fel. A faluban, 1904-ben egy Kossuth szobrot is felállítottak. Napjainkban csak két Kossuth szobor van a Délvidéken, az egyik Alsóittebén, a másik a bácskai Bácskossuthfalván, vagy más néven Ómoravicán. A többi áldozatul esett a történelemnek.

3. táblázat

Alsóittebe település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	2.029	94,11	2.208	98,66	2.106	96,16	1.933	95,36
Délszláv	2	0,09	7	0,31	15	0,68	14	0,69
Német	12	0,56	1	0,04	14	0,64	14	0,69
Egyéb	113	5,24	22	0,98	55	2,51	66	3,26
Összesen	2.156	100	2.238	100	2.190	100	2.027	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*, KSH, Bp., 1998. 114., 194. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 1.521 főt számlált, ebből a többség 1.325 fő (87,11 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 1.315 főt számlált, ebből a többség, 1.077 fő (81,90 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 103 főt (7,83 %) tett ki, továbbá 54 roma (4,10 %) és 16 „jugoszláv” (1,21 %) élt a városban. Az egyéb kategória 65 főt (4,96 %) számlált.

Alsóittebe, vagy más néven Magyarittebe lakosainak jelentős része a mezőgazdaságból él. A falu határában található kiváló termőföldről már Fényes Elek is megemlékezett az 1830-as években írt művében.

11.2. Bolgártelep (*Colonia Bulgara*)

Bolgártelep, Torontál vármegye nagyszentmiklósi járásához tartozott, napjainkban pedig, a Romániához tartozó Temes megye óbesenyői községének része.

Bolgártelep az egyik legfiatalabb torontáli település volt, 1844-ben telepítették. Történelme, „nagy múltja” nincsen. Bolgártelep – ahogy azt neve is mutatja – bolgár település volt, csak 1941-ben jutott túlsúlyba a magyar nemzetiség.

4. táblázat

Bolgártelep település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	11	2,16	175	24,13	249	33,24	335	40,36
Román	1	0,19	6	0,82	5	0,66	16	1,92
Német	67	13,18	127	17,51	135	18,02	128	15,42
Egyéb	429	84,47	417	57,54	360	48,06	351	42,28
Összesen	508	100	725	100	749	100	830	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.*, Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000. 486. p

Az 1977. évi román népszámlálás szerint a településen 308 fő élt, ebből a többség, 204 fő (66,23 %) magyar nemzetiségű volt. Az 1992. évi román népszámlálás szerint a településen már csak 103 fő élt, ebből a többség, 45 fő (43,68 %) magyar nemzetiségű volt. Bolgártelep 18 bolgár (17,47 %), 15 román (14,56 %), valamint 1 ukrán (0,97 %) nemzetiségű személynek is otthont adott. A roma etnikum száma 24 fő volt (23,30 %).

11.3. Csóka (*Coka*)

Csóka városa a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott, napjainkban pedig, a Szerbia-Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánati körzetéhez tartozó csókai község része; központja. Csóka az egyedüli olyan magyar többségű település, amely városi címmel büszkélkedhet, ennek ellenére csak a második legnagyobb magyar többségű település – Torontálvásárhely után – a történelmi Torontál vármegye területét tekintve.

Csóka, a csókai község gazdasági, közigazgatási, művelődési és politikai központja, amely községhez még hat település tartozik: Tiszaszentmiklós, Padé, Szanád, Hódegyháza, Feketető, Kanizsamonostor és Egyházaskér.

A helyiség legrégibb, írásban előforduló neve Chaka (Csaka), amely feltehetően személynév volt, de később Csókává alakult át. 1247-ben a Csanád nemzetség ősi birtokai közé tartozott, Kelemönös bán fiáé, Pongrác Ispáné volt.

A kunok 1280-ban kifosztották, felégették Csókát, ezért a település hosszabb időre elpusztult.

Temesvár eleste, 1552 után a vidék török uralom alá került, és rövidesen elnéptelenedett. Ekkor négy szerb pásztorcsalád települt az elhagyott faluba. A zentai csata után, 1697-ben a török fokozatosan viasszaszorult erről a területről. A lakosság száma újra növekedett; 1717-ben már 40 szerb pásztor élt itt. Marczibányi Lőrinc – aki 1782-ben a kincstári javak árverésén 82.860 forintért megvásárolta a települést – magyarokat, majd szlovákokat telepített Csókára. 1797-ben kieszközölte, hogy Csóka mezővárosi kiváltságot nyerjen. 1803 és 1809 között felépült a római katolikus templom.

Jelentősen lelassították a város fejlődését az 1773 és 1849 közötti pestis- és kolerajárványok. 1868/69-ben a Marczibányi birtokokat Berber Ágoston, Kluseman, majd Sváb Károly vásárolták meg. Az utóbbi fejezte be a kastély építését, de nem sokkal ezután a birtokot a Léderer fivéreknak adta el. Ők híres gazdaságot hoztak itt létre, amely 1941-ig az ő tulajdonukban volt.

A XIX. században felépült a Tisza-töltés, 3.250 holdon Csóka és Tiszaszentmiklós között csatornahálózat létesült. A munkálatokat 1919-ben a Léderer fivérek folytatták, és vízgazdálkodási szövetkezet alapítását kezdeményezték.

5. táblázat

Csóka település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	2.049	68,62	3.263	76,87	3.225	75,46	2.584	69,22
Délszláv	726	24,31	903	21,27	961	22,48	1.061	28,42
Német	61	2,04	32	0,75	54	1,26	56	1,50
Egyéb	150	5,02	47	1,11	34	0,80	32	0,86
Összesen	2.986	100	4.245	100	4.274	100	3.733	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998 115., 195. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 5.244 főt számlált, ebből a többség 3.204 fő (61,09 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 4.707 főt számlált, ebből a többség, 2.703 fő (57,43 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 1.541 főt (32,73 %) tett ki, továbbá 48 roma (1,01 %) és 98 „jugoszláv” (2,08 %) élt a városban. Az egyéb kategória 317 főt (6,75 %) számlált.

11.4. Deszk

Deszk a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott, napjainkban pedig, a Magyarországhoz tartozó Csongrád megye része

A Szegedtől 9 km-re fekvő Deszk a 43-as főút mellett, a Szeged–Mezőhegyes vasútvonal mentén fekszik. A magyar és szerb lakosságú község gazdasága a mezőgazdaságra, elsősorban a szántóföldi termesztésre épül. Az ipart faipari és gépipari üzeme képviseli. A község infrastrukturális ellátottsága jó színvonalú. A kulturális élet megújulását korszerű faluház szolgálja. A faluban működő kórház – egykori kastélyépület – egész Csongrád megyéből fogad betegeket. A Maros-part a Körös–Maros Nemzeti Park részeként védett természeti érték, mellette lovas tanya is van.

A Maros-menti Deszk említése – Dezk néven – az oklevelek tanulsága szerint 1490-re tehető. Noha Deszk életéről keveset tudunk, léte az 1552-ben kezdő török hódoltság alatt is bizonyított a fennmaradt török adóösszeírások adatai alapján. Az 1557/1558. évi török összeírások alapján 20 lakott háza volt, ezek közül egyet kivéve, mind magyar lakosoknak adott otthont. A hosszú török uralom és a felszabadító háborúk pusztításai ezen a vidéken is nagymértékű elnéptelenedéshez vezettek. Gyakran változtak földesurai, oklevelekben adásvétel, elzálogosítás, újabb adományozások tárgyaként szerepel. Lakói egyre fogytak, s a település a XVIII. század eleji török háborúban teljesen elpusztult, elnéptelenedett. Az 1723/1725. évi Mercy féle térkép szerint a környékben csak lakatlan, elvadult, hatalmas kiterjedésű, egybefüggő vízállásos terület helyezkedett el. Ez a terület a háborús időkben oltalmat és megélhetést adott a mocsarvilágot jól ismerő helyieknek. A nagyrészt pusztává lett, egykor virágzó terület újjáéledése az 1740-es években felgyorsult a feloszlott tiszai és marosi határőrség tagjainak letelepítésével. A szerb határőrök 1746. március 29. körül telepedtek le a mai Deszk területén. A török közvetítéssel korábban hazánkba került és meghonosodott dohánytermesztés a század második felében egyre jobban elterjedt. Nagyobb munkaráfordítást igényelt. A munkaerő az új telepések érkezésével biztosított volt. Sorra jöttek létre a környékbeli dohánykertész községek. Deszk lakossága rövid idő alatt olyan mértékben megnőtt, hogy 1746-ban Szőreggel és Újszentivánnal együtt községgé nyilvánították.

Deszk 1801-ig volt közvetlenül kamarai, kincstári kezelésben. Ekkor – Klárafalvával együtt – a báró Gerliczy család vásárolta meg. A több mint 7.111 holdas uradalom Szőregtől, a szomszédos Klárafalvára és a majdani Ferencszállásra is kiterjedt. A szerbek mellé lassan a nagybirtokon dolgozó magyarság is betelepült. A lakosság száma növekedett. 1830-ban a dohánykertész telepből fejlődött ki a mai Ferencszállás. 1849. augusztus 5-én, a szőregi csata napján, leégett a község, a görögkeleti templom és az 1838-ban épített Gerliczy-kastély is. A mai szerb ortodox templom 1859-ben, a római katolikus pedig, 1904-ben épült. Az első kastélytól nem messze 1884-ben építettek újat.

Az I. világháború utáni szerb megszállás 1921. augusztus 21-ig tartott. Észak-Torontál nyolc itt maradt községe Kiszombor központtal, mint csonka Torontál megye, 1923. december 31-ig működött. 1924. január 1-től 1945-ig Deszk Csanád–Arad–Torontál közigazgatásilag egyelőre egyesített vármegye torontáli járásába tartozott, akárcsak a többi Magyarországnál maradt torontáli települések. 1928-ban a Gerliczy uradalmat felparcellázták és eladták. Ekkor újabb magyar lakosok érkeztek a községbe, főleg a Szeged környéki homokvidékről. A lakosság száma 1930-ban 2.761 fő volt, ebből már csak 303 fő volt szerb, mivel a húszas években sok szerb optált, költözött át Jugoszláviába. 1929-ben épült fel a nyolctantermes új állami iskola. A kastélyt 1929-ben a család eladta, s az állam gyermekszanatóriumot létesített benne. A második világháború után néhány évig zsidó gyermekek menhelye volt az épület, majd 1950-től ismét szanatórium, mely a hatvanas években a tüdőbetegekre specializálódott. Ma a szegedi Szent-Györgyi Albert Orvostudományi Egyetem Szív- és Tüdőklinikája van az épületben. A település 1950-ben, a többi Magyarországnál maradt torontáli településsel Csongrád megye része lett.

1991-ben megalakult a deszki Falunkért Egyesület, mely – alapszabályában – azt tűzte ki célul, hogy összefogja, a faluért társadalmi munkában tenni akarókat, helyi havi lapot ad ki Deszki Hírnök címmel, amely összekötő kapocs a község lakói és az önkormányzat között, szellemi és gyakorlati segítséget nyújt a falu életének minden területén, és kapcsolatot keres a határokon túli magyarlakta települések hasonló célú egyesüléseivel.

A településen 1910-ben 2.944 fő élt, ebből a többség 1.526 fő (51,83 %) szerb volt. A magyarság 1.360 főt (46,19 %) számlált, a románság 25 főt (0,84 %) tett ki, az egyéb kategória pedig, 33 főre (1,12 %) volt tehető. A településen a 2001. évi magyar népszámlálás szerint 3.238 fő élt, ebből 2.991 fő (92,37 %) volt magyar, 159 fő (4,91 %) szerb nemzetiségű. Az egyéb kategória (németek, románok, cigányok stb.) 88 főt (2,72 %) számláltak.³⁵ A településen a magyar önkormányzat mellett, közvetlen módon választott szerb kisebbségi önkormányzat is működik, amely azt jelenti, hogy az 1900. évi LXIV. törvény értelmében, az általános önkormányzati választások során, a választópolgárok közvetlen szavazata alapján jön létre a helyi kisebbségi önkormányzat.

11.5. Egyházaskér (Vrbica)

Egyházaskér, Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott, napjainkban pedig, a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánáti körzetéhez tartozó csókai község része.

A település régebbi neve Vrbicza volt. A település 1789-ben jött létre, ekkor a település földesura, a Marczibányi család szegedi dohánykertész magyarokat

³⁵ Népszámlálás 2001. Területi adatok. Csongrád megye II. kötet. KSH, Bp., 2002, 168–169. p.

telepített le a létrejövő faluban. A Marczibányi család egészen 1848-ig volt a település földesura. A mai nevét, Egyházaskért 1888-ban kapta.

6. táblázat

Egyházaskér település nemzetiségi összetétele (1880–1931)³⁶

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	594	94,29	837	97,21	-----	-----	1.122	87,66
Délszláv	3	0,48	21	2,44	-----	-----	133	10,39
Német	-----	-----	1	0,12	-----	-----	25	1,95
Egyéb	33	5,24	2	0,33	-----	-----	-----	-----
Összesen	630	100	861	100	-----	-----	1.280	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 116., 196. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 548 főt számlált, ebből a többség 512 fő (93,43 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 404 főt számlált, ebből a többség, 372 fő (92,08 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 11 főt (2,72 %) tett ki, továbbá 11 „jugoszláv” (2,72 %) élt a faluban. Az egyéb kategória 10 főt (2,48 %) számlált.

11.6. Feketető (Crna Bara)

Az Aranka-csatorna mentén fekvő település – 1920-ig – Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott, napjainkban pedig, a Szerbia-Montenegróhoz tartozó Vajdaság a Észak-bánáti körzetéhez tartozó csókai község része.

Feketető környéke már a korai kőkorszak óta lakott helynek számít, erről a tényről a feltárt régészeti leletek tanúskodnak. Ennek ellenére a mai Feketető helyén egészen a XVIII. századig nem létezett település. A település először 1800-ban tűnt fel egy kiadott, Torontál vármegye területét ábrázoló térképen. A település feltehetően a XVIII. század második felében keletkezett; a pravoszláv templom születési és elhalálozási könyveit már 1779-től kezdődően vezetik. A XIX. század első felében már a Marczibányi család birtoka volt a település, és a csókai uradalomhoz tartozott. Marczibányi Lőrinc volt az, aki a településre még az 1800-as évek elején magyarokat és németeket telepített. A betelepítés után a legnépesebb népcsoport a magyarság lett.

³⁶ Egyházaskér 1921. évi népszámlálási adatai Feketető adataiban vannak feltüntetve.

7. táblázat

Feketető település nemzetiségi összetétele (1880–1931)³⁷

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	124	17,59	483	43,87	2.627	73,98	702	59,24
Délszláv	358	50,78	416	37,78	481	13,55	450	37,97
Német	179	25,39	167	15,17	244	6,87	10	0,84
Egyéb	44	6,24	35	3,18	199	5,60	23	1,94
Összesen	705	100	1.101	100	3.551	100	1.185	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 116., 196. p.

A nemzetiségi összetételt tekintve, 1991-ben, a hivatalos jugoszláv népszámlálás szerint 595 fő lakta a települést. A magyarság 298 főt számlált, a település lakosságának 50,08 %-át tette ki. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a településen 568 fő élt, ebből 267 fő magyar nemzetiségű, 235 fő (41,39 %) szerb nemzetiségű, 21 fő (3,69 %) tartozott a roma etnikumhoz, 12 fő (2,11 %) vallotta magát „jugoszlávnak”, és az egyéb kategória 33 főt (5,8 %) számlált.

Feketető a pannon típusú településekhez tartozik, a négyszögletes települések csoportjába. A 0,7 km² kiterjedésű település házai jórészt vertfalból és vályogból épültek. A falu kedvezőtlen helyen fekszik, a löszterasz alsó szélén 82 méterrel a tengerszint felett. Ezen a területen a talajvíz közelebb van a topográfiai felszínhez, ennek következtében pedig, kihangsúlyozódik a házfalak nedvesedése. A településen nincs sem sport-, sem művelődési aktivitás, a Mladost labdarúgóklub 1995-ben szűnt meg, a Művelődési ház, amely moziként is funkcionált, még 1970-ben összedőlt.

11.7. Ferencszállás

Ferencszállás egykoron Torontál vármegye nagyszentmiklósi járáshoz tartozott, napjainkban pedig, a Magyarországához tartozó Csongrád Megye része.

A Maros melletti 700 fős település Makótól 10 km-re, a 43-as főút mentén fekszik. Báró Gerliczy Ferenc alapította 1828-ban. Nevét a földbirtokos keresztnevéről kapta.

A falu helyén 1810–1814 között dohány szárító pajták épültek. A kertészek a Nagymajorban laktak, amit az egykori térképek Kukutyin pusztának neveztek, ahonnan a mai falu helyére települtek. Ferencszállás lakói a falujukat a mai napig is ezzel a névvel illetik.

³⁷ Az 1921. évi népszámlálási adatok Egyházaskér és Kanizsamónostor adataival összesítve vannak kimutatva.

A 43-as út mentén fekvő település lakói napjainkban a mezőgazdaságból élnek. Az út mentén napernyős hagymaárusok árulják portékáikat, különleges látványt nyújtva az arra utazóknak. A település melletti földek páratlan termőtalaja kiváló minőségű hagymát érlel.

A közeli Maros-part számtalan lehetőséget kínál a természetjárók számára. A településen vadásztársaság működik. Az apróvadak mellett a gímszarvasok és vaddisznók is a Maros-völgyi erdők állandó lakóinak számítanak.

A településen 1910-ben 404 fő élt, minden lakos magyar nemzetiségű volt. A 2001. évi magyar népszámlálás szerint a településen 659 fő élt, ebből 614 fő (93,17 %) magyar, 45 fő (6,83 %) pedig, az egyéb kategóriába tartozott.³⁸

11.8. Gyér (Giera)

Gyér egykoron Torontál vármegye módosi járáshoz tartozott, napjainkban pedig, a Romániához tartozó Temes megye gyéri községének központja.

A település középkori múltra tekinthet vissza, a Csanád nemzetség ősi birtoka volt. Első említése 1343-ra tehető, akkoriban jelentős hely lehetett, mert már templommal rendelkezett. A török hódoltság alatt nem pusztult el, de magyar lakói kivesztek. A török hódoltság végén, 1717-ben 12 lakott házat írtak össze a településen, amelyben már szerb nemzetiségű lakosok éltek. A szerbek feltehetően az 1600-as években telepedtek le Gyéren. A település 1795-től egészen az I. világháborúig a Gyertyánffy családé volt. Gyér a telepítések korában német település lett. A település német többségét az 1960-as években veszítette el az 1966. évi román népszámlálás adatai szerint. Az 1966. évi román népszámlálás magyar többséget mutatott ki település a településen.

8. táblázat

Gyér település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	186	18,14	311	24,27	414	30	243	19,51
Román	45	4,39	27	2,10	32	2,31	129	10,36
Német	532	51,90	587	45,82	580	42,02	551	44,25
Egyéb	262	25,57	356	27,81	354	25,67	322	25,88
Összesen	1.025	100	1.281	100	1.380	100	1.245	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csikszereda, 2000. 502–503. p.

³⁸ Népszámlálás 2001. Területi adatok. Csongrád megye II. kötet. KSH, Bp., 2002. 169–171. p.

Gyér az 1977. évi román népszámlálás szerint 879 főt számlált, ebből 344 fő volt magyar nemzetiségű (39,13 %). Az 1992. évi román népszámlálás szerint a településen 678 fő élt, ebből a többség még magyar nemzetiségű volt, 254 fő (37,46 %). A románság 252 főt számlált (37,16 %). A németek már csak 31 főt (4,57 %), az egyéb kategória pedig, 141 főt (20,81 %) számlált.

11.9. Hódegyháza (Jazovo)

Hódegyháza egykoron Torontál vármegye törökkanizsai járáshoz tartozott, napjainkban pedig, a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánati körzetéhez tartozó csókai község része.

A település helyén egy Hódpuszta nevezetű térség feküdt. A falu alapításával, és a templom felépítésével a település a Hódegyháza nevet kapta. A település középkori eredetű; feltehetően már a XIV. században létezett. Hódegyháza a Csanád nemzetség egyik ősi birtoka volt, 1337-ben már templommal rendelkező helyként tartották számon. A települést sokáig a Telegdyek birtokolták. A török hódoltság kezdetén a magyar jobbágyok elmenekültek, helyükbe szerbek érkeztek, akik állattartással foglalkoztak. Az 1557/1558. évi török defterek szerint 14 adóköteles háza volt, amelyben szerbek laktak. A szerbek a település nevét Hodityra, majd Hodicsra változtatták. Az 1600-as években – bár török területen feküdt – egyre-másra váltották egymást a magyar birtokosok. A török kiűzése idején a település már elpusztult, a helyén már csak puszta volt. A temesvári igazgatóság 1760-ban Szeged környéki magyarokat telepített ide, ez az időpont tekinthető a település újraalapításának. 1816-ban József nádor vette meg a Kincstártól, és a Törökbecse melletti Aracsról, valamint Nagybikácsról és Kisbikácsról további magyarokat telepített ide.

9. táblázat

Hódegyháza település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	1.339	94,16	1.832	99,13	1.885	98,79	1.907	98,05
Délszláv	2	0,14	2	0,11	9	0,47	19	0,98
Német	6	0,42	-----	-----	6	0,31	8	0,41
Egyéb	75	5,27	14	0,76	8	0,42	11	0,57
Összesen	2.062	100	1.848	100	1.908	100	1.945	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 116., 196. p.

A nemzetiségi összetételt tekintve, 1991-ben, a jugoszláv népszámlálás idején 1.118 fő élt a faluban, ebből a többség 1.071 fő (95,79 %) magyar többségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás idején már csak 978 fő élt a faluban. A

978 főből a többség, 832 fő (85,09 %) magyar nemzetiségű volt. A faluban a szerbek 92 főt számláltak (9,4 %), a „jugoszláv” kategória 7 főt tett ki (0,71 %), az egyéb kategória pedig, 47 főt számlált (4,8 %).

A falu lakosai az újratelepítés óta többnyire mindig napszámosok voltak. A makacs, szikes földön a hódegyháziak mindig sokat dolgoztak, leginkább mások számára. A falu körüli földeket nehéz megművelni és ráadásul rosszul is teremnek. A hódegyháziak ezért olyan növényeket termesztettek, amelyek kis területen természetve is jól jövedelmeztek. Azonban ez sem biztosította a falubeliek megélhetését, ezért azok rendszeresen napszámba jártak szerény keresetért a csókai uradalomba. A napszámosok hajnalban összeverődtek a falu határában és libasorban – hogy minél kevesebb kárt okozzanak mások szánóföldjén – elindultak Csóka irányába. A napszámba járás egészen az 1960-as évekig tartott. A föld minősége napjainkban sem változott sokat, ennek ellenére a falubeliek a ház körül próbálják megtermelni a mindennapi betevőt. Hódegyháza lakosai közül többen az utóbbi időig Csókára jártak át „ingázni”, de mivel a csókai munkalehetőségek megszűntek, a falu lakói ismét nehéz helyzetben vannak.

11.10. Kanizsamonostor (Banatski Monostor)

Kanizsamonostor 1920-ig Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott, napjainkban pedig, a Szerbia-Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánáti körzetéhez tartozó csókai község része. A falu egy löszterazon helyezkedik el 84 méteres tengerszint feletti magasságban.

A település már a középkor óta lakott helynek számít, egykoron a Csanád nemzetség ősi birtoka volt, amely a településen monostort is alapított. A monostor alapításától hívták a települést Kanizsamonostornak, illetve Monostoroskanizsának is. Az itt álló monostor egyike volt a kilenc torontáli monostornak, amely feltehetően már 1337 után elpusztult. Magáról a településről az első okleveles említés 1231-ből származik. Kanizsamonostor az évszázadok alatt többször cserélt gazdát, 1536-ban pedig, már pusztaként tartották számon. A falu 1552-ben török fennhatóság alá került. Az 1557/1558. évi török defterek szerint a településen 15 ház állt, amelyekben már szerb pásztorok éltek. A település az 1666-os összeírás szerint is szerb lakosú volt. A török kiűzése után, az 1700-as évek első felében már a Marczibányi család volt a földesura. Marczibányi Lajos 1782-ben magyarokat telepített a faluba Szegedről és környékéről.

10. táblázat

Kanizsamonostor település nemzetiségi összetétele (1880–1931)³⁹

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	450	92,59	304	92,40	-----	-----	370	75,82
Délszláv	2	0,41	21	6,38	-----	-----	57	11,68
Német	6	1,23	4	1,22	-----	-----	39	7,99
Egyéb	28	5,76	-----	-----	-----	-----	22	4,51
Összesen	486	100	329	100	-----	-----	488	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 116., 196. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, a jugoszláv népszámlálás alkalmával a település 152 lakossal rendelkezett, ezek közül mind magyar nemzetiségű volt. Kanizsamonostor volt az egyetlen, nemcsak a Bánátban, de az egész Vajdaságban, amely 100 %-os magyar többséggel rendelkezett. Ezzel szemben a 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település már csak 135 főt számlált. Kanizsamonostor 11 év alatt 17 főt (11,18 %) veszített a lakónépességéből. A településen 135 fő élt, ebből 128 fő (94,81 %) volt magyar, 6 fő (4,44 %) pedig, szerb nemzetiségű. Továbbá egy horvát nemzetiségű személy is élt a faluban (0,75 %).

A falu lakossága szinte az önellátásra rendezkedett be, földműveléssel és állattenyésztéssel foglalkoznak.

A faluban sportaktivitás nincs, van viszont Kultúrotthon, valamint a Petőfi Sándor „klub” minden évben táncbort szervez.

11.11. Káptalanfalva (Busenje)

Káptalanfalva, a történelmi Torontál vármegye módosi járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetének torontálszécsányi községhez tartozik.

A települést a XIX. század első felében a zágrábi káptalan alapította. A falu első lakói németek és magyarok voltak.

³⁹ Kanizsamonostor 1921. évi népszámlálási adatai Feketető adatainál vannak feltüntetve.

Káptalanfalva település nemzetiségi összetétele (1880–1931)⁴⁰

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	118	43,70	112	41,95	-----	-----	240	97,56
Délszláv	-----	-----	--	-----	-----	-----	2	0,81
Német	31	48,52	155	58,05	-----	-----	4	1,63
Egyéb	21	7,78	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Összesen	270	100	267	100	-----	-----	246	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 107., 187. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, a település 119 főt számlált, ebből a többség 107 fő (89,91 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 94 főt számlált, ebből a többség, 80 fő (85,10 %) magyar nemzetiségű volt, A szerbek száma 14 főt (14,9 %) tett ki.

11.12. Kiszombor

Kiszombor, a történelmi Torontál vármegye nagyszentmiklósi járásához tartozott. Napjainkban a Magyarországhoz tartozó Csongrád megye része.

A tágabb környék műemlékekben, és műemlék-jellegű épületekben leggazdagabb települése, a 4.172 lakosú, Makótól 5 kilométerre fekvő Kiszombor.

A Maros-menti település a középkorban a Csanád nemzetség birtoka volt. Az első írásos emlék 1247-ből származik. 1418-ban Zsigmond király mezővárosi rangot adományozott Zombornak, ám a török pusztítás következtében elnéptelenedett a település, s csak a XVII. század végétől népesült be újra.

A község főtere műemlékileg védett, ezen belül nemcsak magyarországi, de európai kitekintésben is egyedülállóan különleges műemlék a hatkaréjos Rotunda. A feltehetőleg a XIII. század legelején épített, s XIII–XIV. századi freskókkal ékesített körtemplom az elmúlt századok többszöri átépítését követően ma már ismét eredeti állapotában fogadja az érdeklődőket. A téren, a templom közelében szép díszkutat találunk, amelyre 1997-ben került a restaurált XVIII. századi Nepomuki Szent János-szobor. A térből nyíló Makói utca sarkán áll a romantikus stílusban épült volt Rónay-kastély. A falu központjában található volt uradalmi épületek az alföldi klasszicizmus figyelemre méltó alkotásai.

A falut kikerülve a 43-as főútról közvetlen út vezet a kiszombori magyar-román határátkelőhelyen át Temesvár felé. Ebből kifolyólag Kiszombor fekvése rendkívül kedvező: a 43-as főút mentén, Makó közvetlen közelében helyezke-

⁴⁰ A település 1921. évi adatai hiányoznak, mert a település 1923-ig Románia része volt.

dik el. Vasútvonala Szegeddel és Mezőhegyessel kapcsolja össze. A kiszombori határátkelőhely Szeged és Temesvár közvetlen összeköttetését kívánja biztosítani, a község nemzetközi forgalmi szerepének számottevő növekedését eredményezve. Infrastruktúrája közepesen kiépített. Mezőgazdasága a szántóföldi növénytermesztésre épül, hagymatermesztése kiemelkedő. A községben a Gabona Kutató Intézet kutatóállomást működtet.

A településen 1910-ben 4.107 fő élt, ebből a többség, 4.027 fő (98,05 %) magyar nemzetiségű volt. Az egyéb kategória 80 főt (1,95 %) tett ki. A 2001. évi magyar népszámlálás szerint 4.172 fő élt a településen, ebből 4.069 fő (97,53 %) volt magyar, 20 fő (0,49 %) pedig, román nemzetiségű. A roma etnikum száma 16 főre (0,39 %) volt tehető.

Az egyéb kategória 67 főt (1,59 %) számlált.⁴¹

A településen a magyar önkormányzat mellett, közvetlen módon választott roma kisebbségi önkormányzat is működik, amely azt jelenti, hogy az 1900. évi LXIV. törvény értelmében, az általános önkormányzati választások során, a választópolgárok közvetlen szavazata alapján jön létre a helyi kisebbségi önkormányzat.

11.13. Klárafalva

Klárafalva, a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott. Napjainkban a Magyarországhoz tartozó Csongrád megye része.

Klárafalva a 43-as nemzetközi főútvonal mentén, Szeged és Makó között helyezkedik el. Szegeddel és Mezőhegyessel vasútvonal is összeköti. Infrastruktúrája közepesen fejlett. Gazdaságában a mezőgazdaság a meghatározó. Korábban dohánytermesztése, később hagymatermesztése vált jelentőssé, és ma is a szántóföldi kultúrák, elsősorban a korai burgonya, a fokhagyma, a vöröshagyma termesztése dominál. A Körös–Maros Nemzeti Park részévé nyilvánított Maros a természetvédelem mellett az idegenforgalom fejlődésének is kedvez.

A ma 485 lakosú községet egy 1488-ból származó adománylevél már Klárafalvaként említi. Nevét a Szent Klára tiszteletére épített templomáról kapta. A török hadjáratok során elpusztított települést 1801-ben báró Gerliczy Ferenc vásárolta meg, és a kukutyini határrészben majorságot alapított. A híres mondás, miszerint „Mögyök Kukutyinba zabot högyözni”, az 1800-as évek egyik nagy árvizének idejéből származik, amikor zabbal volt bevetve a határ. Az árvíz miatt nem lehetett rámenni a földekre, de a leleményes parasztemberek nem hagyták veszni a termést. Ladikokba ültek és úgy vágták le a zab hegyét.

Az 1910. évi magyar népszámlálás szerint 570 fő élt a településen ebből 566 fő (99,29 %) volt magyar nemzetiségű, az egyéb kategória 4 főt (0,71 %) számlált. A 2001. évi magyar népszámlálás szerint 485 fő élt a településen, ebből

⁴¹ *Népszámlálás 2001. Területi adatok. Csongrád megye II. kötet.* KSH, Bp., 2002. 169–171. p.

470 fő (96,90 %) volt magyar nemzetiségű, az egyéb kategória 15 főt (3,1 %) számlált.⁴²

11.14. Kübekháza

Kübekháza, a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott. Napjainkban a Magyarországához tartozó Csongrád megye része.

A román és jugoszláv határ melletti, Szegedtől 20 kilométerre fekvő, 1.535 lakosú település földrajzi helyzete hátrányosnak tekinthető. A forgalmas főútvonalaktól messze található, viszont Szeged és Makó közelsége előnyt jelent számára. Az ingázók aránya nagyon magas. A többség Szegeden talál magának munkalehetőséget.

A falu nevét Kübeck Károly bécsi kamarai elnökről kapta. A szabályos utcahálózatu falut a kincstár 1844-ben alapította. Az odatelepült lakosság szinte teljesen szegedi gyökerű. 1851-től svábok költöztek erre a területre. A trianoni szerződés Kübekházát Jugoszláviához csatolta, majd 1921. augusztus 19-én visszakerült Magyarországhoz. A németek egy részét 1946-ban kitelepítették. Neogótikus katolikus templomának építése 1880-ban fejeződött be.

Gazdasága ma is elsősorban a szántóföldi növénytermesztésre és az állattenyésztésre épül, de jellemző a kertészeti: zöldség-, hagyma- és gyógynövénytermesztés is. A község Szeged vonzáskörzetébe tartozik, de egyre erősebb kapcsolatok fűzik Makóhoz és a makói térséghez. A falu fejlődését a tervezett határátkelőhely nagymértékben előmozdíthatja. Szimbolikus jelentőségű a falu határában álló hármashatár-emlékműnél évente megrendezésre kerülő hármashatár-találkozó, amely a három ország és három nép együttműködési igényét fejezi ki. A település évek óta az „Operettfalu” címet viseli, a nyaranta megtartott rendezvény után. A község része a Makó és Térsége Vállalkozói Övezetnek.

Az 1910. évi magyar népszámlálás szerint 1.817 fő lakta a települést, ebből 1.156 fő (63,62 %) volt magyar, 619 fő (34,06 %) német és 33 fő (1,81 %) román nemzetiségű. Az egyéb kategória 9 főt (0,51 %) számlált. A 2001. évi magyar népszámlálás szerint 1.535 fő lakott a településen, ebből 1.401 fő (91,28 %) volt magyar nemzetiségű. Az egyéb kategória 134 főt (8,72 %) számlált.⁴³

11.15. Lukácsfalva (Lukino Selo)

Lukácsfalva, a történelmi Torontál vármegye nagybecskereki járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánati körzetének nagybecskereki községhez tartozik.

⁴² Uo.

⁴³ Uo.

A település a Béga folyó partján fekszik. A falut török hódoltság után, 1785-ben telepítette Écskai Lázár Lukács écskai és a környékbeli települések magyar lakosaiból, akik dohánykertészkedéssel foglalkoztak. A település 1890-ben lett önálló község. A települést 1878-ban árvíz, 1896-ban tűzvész pusztította, 1910-ben a falu lakosai közül többen a kolerajárványnak estek áldozatul.

A falut minden irányból víz veszi körül. A falu mellett helyezkedik el a Fehér-tó, vagy ahogy a helybeliek hívják Bara. A falu lakossága halászattal, de főként földműveléssel, konyhakertészkedéssel foglalkozik. A falu lakosai terményeiket a környező települések piacain értékesítik.

A falu közel 80 %-a idős, szegény ember, gyermekeik, rokonaik távol élnek, mind több a beteg, a falunak nincs állandó orvosa. Az, hogy az illetékesek évtizedekig nem törődtek a faluval, az napjainkban mutatkozik meg igazán.

12. táblázat

Lukácsfalva település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	306	41,92	872	88,98	665	89,50	755	85,02
Délszláv	9	1,23	26	2,65	10	1,35	60	6,76
Német	34	4,66	38	3,88	43	5,79	48	5,41
Egyéb	381	52,19	44	4,49	25	3,36	25	2,82
Összesen	730	100	980	100	743	100	888	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 110., 190. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 643 főt számlált, ebből a többség 508 fő (79,00 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 598 főt számlált, ebből a többség, 404 fő (67,56 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 78 főt (13,04 %) tett ki, továbbá 21 roma (3,51 %) és 27 „jugoszláv” (4,51 %) élt a faluban. Az egyéb kategória 68 főt (11,38 %) számlált.

A fiatalok szinte elszöktek a faluból, de ez az elvándorlás már a II. világháború vége óta tart. Lukácsfalvának nincs népességmegtartó ereje; nincs vízvezeték, saját, mocsaras kútból isszák a vizet a falu lakói. Az áram feszültsége gyenge, a falu északi részén mindössze 110 V, így lehetetlen üzemeltetni a háztartási gépeket. A 216 éves településen a főutcat és egy összekötő utat kivéve nincs szilárd burkolatú út. Bár a falubeli körülmények ellehetetlenítik az itt élők életét, mégis a szerb „menekültek” számára vonzó település lett. A faluba közel 10 házba már be is költöztek, a települést elhagyó lukácsfalvi magyarok adták el nekik nevetségesen alacsony áron. A közösségi intézmények is sorvadnak. A településnek színjátszó köre volt, de emberhiány miatt megszűnt a munka.

11.16. Magyarcsernye (*Nova Crnja*)

Magyarcsernye, a történelmi Torontál vármegye zombolyai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetének magyarcsernyei községének központja.

13. táblázat

Magyarcsernye település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	2.908	85,83	3.849	93,02	3.746	93,98	2.758	92,46
Délszláv	60	1,77	108	2,61	65	1,63	60	2,01
Német	208	6,14	127	3,07	162	4,06	161	5,40
Egyéb	212	6,26	54	1,30	13	0,33	4	0,13
Összesen	3.388	100	4.138	100	3.986	100	2.938	100

Forrás: A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998. 118., 198. p.

A település a Buzitova pusztán alakult, amely egykoron a zombolyai uradalom része volt. Magyarcsernye 1798-ban keletkezett, amikor Csekonics József tábornok Szeged környékéről magyar dohánykertészeket telepített ide. A falu az 1820-as években kezdett igazi településképet mutatni. Csekonics János 1828-ban további magyar családokat telepített ide Csősztelekről. Még ugyanebben az évben felépült az iskola, amelyet imaházként is használtak. A településnek 1829-ben már plébániája is volt, de a templom csak 1842 és 1844 között épült. A település lakóit 1831-ben egy kolerajárvány tizedelte, amelyben 392 fő hunyt el. Az 1848/1849-es forradalom és szabadságharc sem múlt el nyomtalanul a település fölött. Magyarcsernye lakói 1849. január 21-én a Maros folyón túlra menekültek a szerb felkelők elől, akik egyre-másra dúlták fel a magyar, valamint a magyar üggyel szimpatizáló német és román falvakat. Ahogy a torontáli magyar települések többségét, úgy Magyarcsernyét is feldúlták és kifosztották a szerbek. A település leégett, a tűz martalékává váltak a plébánia iratai is. A település lakói csak 1849 májusában mertek visszatérni, de a falu helyén csak romokat és hamut találtak. Tovább súlyosbította a helyzetet az újabb kolerajárvány, ami 1849 júliusában 87 halálos áldozatot követelt. A későbbiekben sem volt kedvező helyzetben a falu; 1863-ban éhínség tombolt, amelyet csak a Csekonicsok jótékonyágával tudott a falu túlvészelni. 1869 és 1872 között majd minden évben árvíz pusztította a települést, amelyet csak csónakkal lehetett megközelíteni. Az 1906-os esztendőben pedig, egy hatalmas tűzvész pusztította a falut.

11.17. Magyarmajdány (Majdan)

Magyarmajdány, a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbiához tartozó Vajdaság Észak-bánáti körzetének törökkanizsai községhez tartozik.

A település régebbi neve Majdány volt, amely török eredetű és piacot jelent. A régészeti leletek szerint már a római korban lakott hely lehetett, amit a számos, a helyszínen talált római kori pénzérme bizonyít. A középkorban Oroszlánosmonostorának hívták, a településen található monostor után. A monostort feltehetően a kunok pusztították el 1280-ban. A település a Csanád nemzetség ősi birtoka volt. A középkorban a Csanád nemzetségből származó Telegdyek birtoka volt. A török időkben, az 1557/1558. évi török defterek 45 magyar családfőt írtak össze a faluban. Ezt követően a település többször cserélt gazdát, hol a szerbek szerezték meg, hol I. Ferdinánd király, végül ismét török kézbe került. A településen 1582-ben már csak 9 magyar pásztor élt, a magyarok kipusztulása után szerbek telepedtek le az elhagyott faluban. Ennek ellenére a XVII. században teljesen kihalt és elpusztult. A török kiűzése után, 1773-ban dohánytermeléssel foglalkozó magyarok telepedtek le a faluban, akik Csongrád vármegyéből érkeztek, Szegedről, Hódmezővásárhelyről és a környékbeli településekről.

14. táblázat

Magyarmajdány település nemzetiségi összetétele (1880–1931)⁴⁴

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	728	91,46	747	98,55	1.310	99,24	1.108	93,42
Délszláv	-----	-----	6	0,79	2	0,15	58	4,89
Német	14	1,76	3	0,40	7	0,53	18	1,52
Egyéb	54	6,78	2	0,26	1	0,08	2	0,17
Összesen	796	100	758	100	1.320	100	1.186	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 116., 196. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 387 főt számlált, ebből a többség 348 fő (89,92 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 292 főt számlált, ebből a többség, 251 fő (85,96 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 16 főt (5,47 %) tett ki, továbbá 12 roma (4,10 %) és 4 „jugoszláv” (1,36 %) élt a faluban. Az egyéb kategória 9 főt (3,11 %) számlált. A település az egyik legjobban elnéptelenedő magyar település a torontáli magyar szóróványtelepülések közül.

⁴⁴ Az 1921. és 1931. évi adatok Rábé adataival együtt.

11.18. Magyarszentmárton (Sanmartinu Maghiar)

Magyarszentmárton, a történelmi Torontál vármegye párdányi járásához tartozott. Napjainkban a Romániához tartozó Temes megye újbári községhez tartozik.

A települést 1806-ban telepítette a Kincstár. A Béga-parton fekvő településre dohánytermesztő magyarokat telepítettek.

15. táblázat

Magyarszentmárton település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	800	97,79	766	98,07	780	98,23	728	97,98
Román	-----	-----	5	0,65	5	0,64	2	0,26
Német	18	2,21	9	1,15	9	1,13	9	1,21
Egyéb	-----	-----	1	0,13	-----	-----	4	0,55
Összesen	818	100	781	100	794	100	743	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III. Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000. 560–561. p.

A településen 1977-ben 414 fő élt, ebből a többség, 372 fő (89,85 %) magyar nemzetiségű személy volt. Az 1992. évi román népszámlálás szerint 260 fő élt a településen, ebből 206 fő (79,23 %) volt magyar, 52 fő román (20 %), az egyéb kategória pedig, 2 főt (0,77 %) számlált.

11.19. Magyarszentmihály (Mihajlovo)

Magyarszentmihály, a történelmi Torontál vármegye nagybecskereki járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetének nagybecskereki községhez tartozik.

A település helyén 1750-ben még kincstári pusztta volt, azonban 1838-ban már népes pusztaként tartották számon. Ebben az időben a település a későbbi aradi vértanú, Kiss Ernő birtoka volt. Az 1838-as esztendőben Szeged környékéről magyarok telepedtek le ide, akik dohánykertészettel foglalkoztak. A település 1908-ban lett nagyközség. Grisselini olasz szerző szerint ezen a területen nagy csata volt. Zsigmond király seregei itt verték le a szendrői basa seregeit, akik Nagybecskereket akarták megtámadni. A sötétben a magyar katonák nehogy saját seregüket támadják meg, állandóan Isten és Szent Mihály nevét kiáltották. Feltételezhető, hogy később erről az eseményről kapta a falu a nevét.

A település lakói főként földműveléssel, konyhakertészkedéssel foglalkozik. A település ma a kisebb falvak közé sorolható.

16. táblázat

Magyarszentmihály település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	755	87,69	849	91,39	956	91,57	959	91,51
Délszláv	11	1,28	32	3,44	55	5,27	59	5,63
Német	14	1,63	36	3,88	30	2,87	25	2,39
Egyéb	81	9,41	12	1,29	3	0,29	5	0,48
Összesen	861	100	929	100	1.044	100	1.048	100

Forrás: A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998. 110., 190. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 1.169 főt számlált, ebből a többség 1.079 fő (92,3 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 1.004 főt számlált, ebből a többség, 944 fő (94,02 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 37 főt (3,68 %) tett ki, továbbá 6 román nemzetiségű (0,59 %) és 4 „jugoszláv” (0,39 %) élt a faluban. Az egyéb kategória 13 főt (1,32 %) számlált. Magyarszentmihály magyarjai rendkívül összetartóak és erős a hagyományörzés a faluban. A település iskolával, községi, művelődési intézményekkel rendelkezik.

11.20. Ótelek (Otelec)

Ótelek, a történelmi Torontál vármegye párdányi járásához tartozott. Napjainkban a Romániához tartozó Temes megye újvári községének része.

A Béga-parti település már a középkorban is létezett, azonban a török hódoltság alatt elpusztul. A ma is létező falu 1793 és 1795 között települt, 1856-ban lett önálló település. Ótelek első lakói magyar telepesek voltak.

17. táblázat

Ótelek település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	953	97,34	1.878	97,76	1.853	98,45	1.670	96,47
Román	-----	-----	5	0,36	11	0,58	31	1,79
Német	18	1,83	33	1,52	5	0,28	21	1,21
Egyéb	8	0,83	5	0,36	13	0,69	9	0,53
Összesen	979	100	1.921	100	1.882	100	1.731	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000. 560. p.

Az 1977. évi román népszámlálás szerint 1.201 fő élt a faluban, ebből a többség, 1.152 fő (95,92 %) magyar nemzetiségű volt. Az 1992. évi román népszámlálás alkalmával 823 fő élt a faluban, ebből 750 fő (91,13 %) volt magyar, 71 fő (8,62 %) román és 2 fő (0,25) német.

11.21. Padé (Padej)

A Tisza-parti Padé, a történelmi Torontál vármegye nagykikindai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánáti körzetének csókai községhez tartozik.

A település régebben Szerb-, és Magyarpadéből állt. Ezt utóbbi 1872-ben lett önálló község. A két település 1923. december 21-én egyesült. A település a Csanád nemzetség ősi birtoka volt, de a középkor folyamán több család birtoka is volt. A török hódoltság kezdetén a falu magyar lakói elmenekültek, helyükbe szerbek érkeztek. Az 1557/1558. évi török defterek 40 szerb családfőt írtak össze a településen. Az 1582-es esztendőben már csak 5 szerb juhász lakta. A település a török hódoltságot lakott helyként vészelte át, 1717-ben 20 lakott ház volt a faluban, de 1725 körül elhagyták a lakosok. A falu újratelepítése 1784-ben történt, amikor magyar dohánykertészeket telepítettek le a faluban. Az 1839-es esztendőben újabb magyar bevándorlás történt a faluba.

18. táblázat

Magyarpadé település nemzetiségi összetétele (1880–1931)⁴⁵

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	1.439	90,45	1.875	93,84	-----	-----	-----	-----
Délszláv	23	1,45	74	3,70	-----	-----	-----	-----
Német	44	2,77	13	0,65	-----	-----	-----	-----
Egyéb	85	5,34	36	1,80	-----	-----	-----	-----
Összesen	1.591	100	1.998	100	-----	-----	-----	-----

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 111., 191. p.

⁴⁵ Magyarpadé 1921. és 1931. évi adatai Padé adataiban vannak feltüntetve.

19. táblázat

Padé település nemzetiségi összetétele (1880–1931)⁴⁶

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	451	31,52	593	36,14	2.759	69,06	3.109	70,97
Délszláv	813	56,81	1.006	61,30	1.153	28,86	1.175	26,82
Német	92	6,43	34	2,07	37	0,93	46	1,05
Egyéb	75	5,24	8	0,49	46	1,15	51	1,16
Összesen	1.431	100	1.641	100	3.995	100	4.381	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH. Bp., 1998. 112., 192. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 3.190 főt számlált, ebből a többség 2.255 fő (70,69 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 2.882 főt számlált, ebből a többség, 1.920 fő (66,62 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 712 főt (24,7 %) tett ki, továbbá 119 roma (4,12 %) is élt a faluban, valamint 48 főt számlált a „jugoszláv” (1,66 %) „kreált” kategória. Az egyéb kategória 83 főt (2,9 %) számlált.

11.22. Porgány (Pordeanu)

Porgány, a történelmi Torontál vármegye nagyszentmiklósi járásához tartozott. Napjainkban a Romániához tartozó Temes megye óbébi községéhez tartozik.

A település 1848-ban még önálló pusztá volt, amelyet dohánytermelő magyarok laktak. Porgány 1861-ben lett önálló község. A falu sorsát véglegesen a trianoni békedöntés pecsételte meg. A Nemzetközi Határmegállapító Bizottság a települést – tekintettel színmagyarságára – Magyarországnál kívánta hagyni, de az ügyes román külpolitika ezt megmászította.

20. táblázat

Porgány település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	809	90,39	739	87,35	918	88,35	507	88,94
Román	36	4,02	39	4,60	66	6,35	39	6,84
Német	49	5,47	47	5,55	34	3,27	6	1,05
Egyéb	1	0,12	21	2,5	21	2,03	18	3,17
Összesen	895	100	846	100	1.039	100	570	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000. 457. p.

⁴⁶ Az 1921. évi és az 1931. évi adatok Magyarpadé adataival együtt.

Az 1977. évi román népszámlálás szerint Porgányban 203 fő élt, ebből 138 fő (67,98 %) volt magyar, 62 fő román (30,54 %), 2 fő bolgár (0,98 %), és 1 fő (0,5 %) német nemzetiségű. Az 1992. évi román népszámlálás szerint már csak 104 fő élt a faluban, ebből 79 fő volt magyar (75,96 %), 13 fő román (16,45 %), 1 fő német (0,96 %), és 11 fő (6,63 %) egyéb nemzetiségű.

11.23. Pusztakeresztúr (Cherestur)

Pusztakeresztúr, a történelmi Torontál vármegye nagyszentmiklósi járásához tartozott. Napjainkban a Romániához tartozó Temes megye óbéi községéhez tartozik.

A középkori Pusztakeresztúr a mai Óbéb és Óbesenyő között helyezkedett el. Akkoriban Nemeskeresztúrnak hívták, mivel több nemes lakott a településen. A török hódoltság korában elpusztult, magyar lakosai már 1558-ban elhagyták, amikor Erdélybe menekültek. A települést 1773-ban telepítették újra magyar dohánykertészekkel.

21. táblázat

Pusztakeresztúr település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	588	98,16	671	97,67	-----	-----	783	97,02
Román	-----	-----	1	0,14	-----	-----	1	0,12
Német	6	1	13	1,89	-----	-----	7	0,86
Egyéb	5	0,84	2	0,3	-----	-----	16	2
Összesen	599	100	687	100	-----	-----	807	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csikszereda, 2000. 456–457. p.

Pusztakeresztúrt 1977-ben 562 fő lakta, ebből 523 fő (93,06 %) volt magyar, 29 fő (5,16 %) román, és 4 fő (0,71 %) német nemzetiségű. Az egyéb kategória 6 főt (1,07 %) számlált. Az 1992. évi román népszámlálás szerint 503 fő élt a faluban, ebből 398 fő (79,12 %) volt magyar, 71 fő (14,11 %) román és 1 fő (0,21 %) német nemzetiségű. Az egyéb kategória 33 főt (6,56 %) számlált.

11.24. Rábé (Rabe)

Rábé, a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánáti körzetének törökkanizsai községéhez tartozik.

A település már a középkorban is létezett, a Csanád nemzetség ősi birtoka volt. A régészeti feltárások szerint, azonban már a római korban és a népvándorlás korában is lakott lehetett. A középkorban a Csanád nemzetséghez tartozó Telegdy családé volt. A település Temesvár eleste után, 1552-ben került török kézbe. Az 1557/1558. évi török defterek szerint 27 magyar lakosa volt. A magyarok rövid időn belül kivesztek a településről; 1582-ben csak 3 szerb juhász élt a településen, azonban ők is elvándoroltak innen, és a település teljesen elnéptelenedett. Újratelepítése 1777-ig váratott magára, akkor szegedi dohánykertészek telepedtek le a településen. A települést 1783-ban már Szeged városa bérelte. A falu határát 1875-ban árvíz öntötte el.

22. táblázat

Rábé település nemzetiségi összetétele (1880–1931)⁴⁷

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	354	94,65	469	98,12	-----	-----	-----	-----
Délszláv	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Német	-----	-----	2	0,42	-----	-----	-----	-----
Egyéb	20	5,35	7	1,46	-----	-----	-----	-----
Összesen	374	100	478	100	-----	-----	-----	-----

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 117., 197. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 195 főt számlált, ebből a többség 186 fő (95,38 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 135 főt számlált, ebből a többség, 123 fő (91,11 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 4 főt (2,96 %) tett ki, továbbá 5 „jugoszláv” (3,7 %) is élt a faluban. Az egyéb kategória 3 főt (2,23 %) számlált.

A vizsgált terület a Bánság csücske, a román–magyar–szerb hármás határ szerb oldalán fekszik. Hiteles adatok szerint Rábé és Magyarajdány sorsát a Trianoni békeszerződés pecsételte meg. A települést a magyar lakosok jutatták idegen kézbe. Az említett két falu Magyarország része maradt volna, de a falvakban a szerb hatalom volt jelen, amit alaposan ki is használt. Nyolc hold földet ígértek azoknak, akik azt állítják a nemzetközi határmegállapító bizottságnak, hogy korábban nem Szeged, hanem Nagykikinda felé gravitáltak. Így kerültek a délszláv államhoz. Azóta pusztulnak.

⁴⁷ Az 1921. és 1931. évi adatok Magyarajdány adataiban vannak feltüntetve.

11.25. Sándoregyháza (Ivanovo)

Sándoregyháza, a történelmi Torontál vármegye pancsovai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Dél-bánáti körzetének pancsovai községhez tartozik. A település 1920-ig a történelmi Magyarország, 1920-tól napjainkig a Kárpát-medence legdélebbi magyar pontja.

A település elődje, Ivanovo 1876-ban települt, első lakosai Erzsébetlakról, Óbesenyőről és Szöllösudvarnokról érkező bolgárok voltak. A település a nevét a hagyomány szerint egy Ivan nevű bolgár telepesről kapta. A települést 1876-ban, és 1879-ben a Duna folyam kiöntései elpusztították. Az árvizek után Ivanonót néhány kilométerrel beljebb, védettebb helyen építették fel. A falu ekkor vette fel a Nagygyörgyfalva nevet. Nagy György kormánybiztos volt, aki a dunai gátat építő szegedi jószágigazgatóság mérnökeként először felvetette Ivanovo újratelepítését. Habár 1880-ban még csak 59 magyar élt a faluban, 1883-ban ugrásszerűen megnőtt a számuk. Ebben az évben ugyanis 262 bukovinai székely családot telepítettek le a faluban. A magyar telepítési politika következtében több ezer bukovinai székely telepedett az Al-Dunához. Ekkor vették fel a székelyek az Al-dunai székely nevet. A székely telepesek három falut „alapítottak”, a már létező Nagygyörgyfalva mellett, Hertelendyfalvát, és a Temes vármegyéhez tartozó Székelykevét. Az első évek meglehetősen nehezek voltak, a nehéz körülmények, az 1888-as és az 1897-es árvíz, a betegségek hatására a székelyek többször el akartak költözni, de a székely falvak körül kialakított katonai kordonok megakadályozták őket ebben. Akinek sikerült megszöknie az vagy Erdélyben, Hunyad vármegyében telepedett le, vagy visszatért Bukovinába. Napjainkra az öt kibocsátó bukovinai székely falu (Andrásfalva, Fogadjisten, Hadikfalva, Istensegits és Józseffalva) magyarságából hírmondó sem maradt.

Nagygyörgyfalva 1892-ben a Sándoregyháza nevet vette fel, Bonnaz Sándor temesvári püspök tiszteletére, aki a falu római katolikus templomának építéséhez jelentős anyagiakkal járult hozzá.

23. táblázat

Sándoregyháza település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	59	8,15	1.314	51,94	1.152	50,73	1.161	50,50
Délszláv	-----	-----	16	0,63	19	0,84	21	0,91
Német	161	22,24	424	16,76	385	16,95	390	16,96
Egyéb	504	69,61	776	30,67	715	31,48	727	31,62
Összesen	724	100	2.530	100	2.271	100	2.299	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 113., 193. p.

A nemzetiségi összetételt tekintve, 1991-ben, 1.439 fő lakta a települést, ebből a többség, 664 fő (46,14 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint már csak 1.131 fő lakott a faluban, ebből a többség 452 fő (39,96 %) magyar nemzetiségű volt. A bolgárok 307 főt (27,14 %), a szerbek 223 főt (19,71 %), a „jugoszláv” kreált kategória pedig, 24 főt (2,12 %) számlált. Az egyéb kategória 125 főt (11,07 %) tett ki.

A település helyzetét rontja, hogy helyi munkalehetőség nincs, aki teheti a közeli Pancsovára jár ingázni. A falu határában a földek meglehetősen gyengék, sok munka kell ahhoz, hogy valamit kihozzanak belőle. A lakosság szinte az önellátásra rendezkedett be. A lakosság a nehéz földművelés mellett halászzattal is foglalkozik. Ezen utóbbi jellegzetességek járulnak hozzá, hogy az amúgy is kevés magyar gyermekkel rendelkező településnek nincs népességmegtartó ereje. A fiatalok a városokba, vagy az anyaországba telepednek át. Sajnos, szinte biztosra vehető, hogy a település a legközelebbi szerb népszámlálás alkalmával elveszti magyar relatív többségét is.

11.26. Szaján (Sajan)

Szaján a történelmi Torontál vármegye nagykikindai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Észak-bánáti körzetének nagykikindai községhez tartozik.

A település neve ősi magyar személynévből származik. A településről a XV. század óta vannak hiteles adatok. Az 1440-as években számos magyar kisnemesi család élt a faluban, amely magyar lakosú volt. A településnek saját plébániája is volt akkoriban. Az 1526. évi mohácsi vész idején a magyar kisnemesek elmenekültek innen a török veszély elől. A magyar jobbágyok is szétszéledtek, a település pedig, elnéptelenedett. Szaján helyén a XVII. században már csak pusztta volt. A falu újratelepítése 1806-ig váratott magára, ekkor szegedi dohánykertészek telepedtek le a faluban. A település 1848-ban a szabadságharc áldozatául esett és leégett. A szabadságharc után, még 1849-ben egy német telepesfalut létesítettek a falu közelében, amit az alapítóról Tajnayné Jeszenszky Vilma tiszteletére Vilmatérnek neveztek el. Vilmatér 1883-ban Szaján része lett. A települést 1855-ben árvíz, a falu lakosságát 1873-ban pedig, kolera pusztította. A falut az amerikába való kivándorlás is „megfertőzte”, 1885 és 1891 között közel 1.700 falubeli vándorolt ki az új világba.

Szaján település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	2.822	91,27	2.278	98,06	2.369	96,89	2.362	95,28
Délszláv	6	0,19	7	0,30	9	0,37	69	2,78
Német	63	2,04	38	1,64	34	1,39	10	0,40
Egyéb	201	6,50	-----	-----	33	1,35	38	1,53
Összesen	3.092	100	2.323	100	2.445	100	2.479	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 112., 192. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 1.555 főt számlált, ebből a többség 1.474 fő (94,79 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 1.348 főt számlált, ebből a többség, 1.195 fő (88,65 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek 121 főt (8,97 %) számláltak; 18 főt (1,33 %) tett ki a roma etnikumhoz tartozó egyének száma, továbbá 2 „jugoszláv” (0,14 %) is élt a faluban. Az egyéb kategória 12 főt (0,91 %) számlált.

11.27. Tamásfalva (Hetin)

Tamásfalva a történelmi Torontál vármegye csenei járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia-Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetének bégaszentgyörgyi községhez tartozik.

A település már a középkorban is létezett, akkor Tamásházának hívták. A település első említése 1462-re tehető. A település a török hódoltság idején elpusztult. A mai település 1841-ben keletkezett, a település első birtokosa, Komori Bedekovich Tamás után kapta a nevét. A településre 1841-ben dohánytermesztéssel foglalkozó magyarokat telepítettek, akik nem sokáig örülhettek az új otthonuknak, mert az 1848/1849-es szabadságharc idején a felkelő szerbek feldúlták a falut. Szerencsére, a magyar lakosok ekkora már a Maros folyón túlra menekültek. Tamásfalva csak 1854-ben kezdett ismét benépesülni. A falu római katolikus temploma 1868-ban épült.

Tamásfalva mellett a középkorban egy Hettény nevezetű falu állt. Ez a település a török hódoltság végére már lakatlan volt. Az 1723/1725. évi Mercy-féle térképen is pusztaként szerepelt, akkor Hettin volt a neve. A település lassan benépesült és 1779-ben lett önálló község. A két települést, Tamásfalvát és Hetényt 1897-ben egyesítették, pontosabban Hetény beolvadt Tamásfalvába.

Tamásfalva település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	922	66,86	1.291	70,70	1.714	73,69	1.557	71,29
Délszláv	6	0,44	5	0,27	14	0,60	29	1,33
Német	340	24,66	505	27,66	581	24,98	580	26,56
Egyéb	111	8,05	25	1,37	17	0,73	18	0,82
Összesen	1.379	100	1.826	100	2.326	100	2.184	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 107., 187. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 881 főt számlált, ebből a többség 612 fő (69,46 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 763 főt számlált, ebből a többség, 406 fő (53,21 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek 306 főt (40,10 %) számláltak; 10 főt (1,31 %) tett ki a roma etnikumhoz tartozó egyének száma, továbbá 8 „jugoszláv” (1,04 %) is élt a faluban. Az egyéb kategória 33 főt (4,34 %) számlált.

11.28. Tiszasziget

Tiszasziget, a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott. Napjainkban a Magyarországhoz tartozó Csongrád megye része.

Tiszasziget – korábbi nevén Ószentiván – a jugoszláv határ mellett helyezkedik el, közúti határátkelőhelye nemzetközi személyforgalmat bonyolít le. A községtől nyugatra 1,5 km-es távolságban található, az 1984-ben felállított bronzjelvényes tölgyfaoszlop, amely a 75,8 m tengerszint feletti magasságával Magyarország legmélyebb pontját jelöli. A település gazdasági életét a mezőgazdaság jellemzi, a termelést a ma is működő szövetkezet mellett magángazdaságok végzik. A termelési szerkezetben a szántóföldi növénytermesztés dominál, a szövetkezet pedig, szarvasmarhatelepet tart fenn.

Az 1.700 lakosú községet 1484-ben említik egy oklevélben Sziget néven. A község a XVI. században elpusztult, a csanádi tiszttartóság 1746-ban szerbeket telepített be a területre. Szeged városa 1783-ban vásárolta meg a királyi kamarától, mire a szerb lakosság a szomszédos Újszentivánra költözött, a falut dohánykertész magyarok népesítették be. Korábban Ószentivánnak nevezték a települést, de a lakosság csak „Sziget”-ként emlegette, mai nevét, 1955-ben kapta meg.

A faluban élénk közösségi élet van, a falujáró néptánc fesztivált évente megrendezik. A falu rendezvényein a szomszédos községek is részt vesznek.

Az 1910. évi népszámlálás szerint a településen 1.472 fő élt, ebből 1.416 fő (96,19 %) volt magyar, 41 fő (2,78 %) pedig, szerb nemzetiségű. Az egyéb

kategória 15 főt (1,03 %) számlált. Tiszaszigeten 2001-ben 1.700 fő élt, ebből 1.632 fő (96 %) magyar nemzetiségű volt. Az egyéb kategória 68 főt (4 %) számlált.⁴⁸

A településen a magyar önkormányzat mellett, közvetlen módon választott roma kisebbségi önkormányzat is működik, amely azt jelenti, hogy az 1900. évi LXIV. törvény értelmében, az általános önkormányzati választások során, a választópolgárok közvetlen szavazata alapján jön létre a helyi kisebbségi önkormányzat.

11.29. Tóba (Toba)

Tóba, a történelmi Torontál vármegye zombolyai járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetének magyarcsernyei községhez tartozik.

A települést 1789-ben telepítette a gróf Zichy Ferraris család magyar telepesekkel. A Zichyek Chambord francia hercegnek adták el, majd az ő halálával a pármái herceghez került, aki szintén haláláig birtokolta. A település 1848-ban Nagytóba néven még lakott pusztá volt. A település csak a XIX. század második felében szerveződött rendes faluvá.

26. táblázat

Tóba település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	1.073	72,26	1.505	88,90	1.302	93,40	1.216	92,33
Délszláv	19	1,28	7	0,41	3	0,22	12	0,91
Német	253	17,04	159	9,39	64	4,59	62	4,71
Egyéb	140	9,43	22	1,30	25	1,79	27	2,05
Összesen	1.485	100	1.693	100	1.394	100	1.317	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 118., 198. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 822 főt számlált, ebből a többség 755 fő (91,85 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 691 főt számlált, ebből a többség, 581 fő (84,08 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek 37 főt (5,38 %) számláltak; 27 főt (3,9 %) tett ki a roma etnikumhoz tartozó egyének száma, továbbá 2 „jugoszláv” (0,28 %) is élt a faluban. Az egyéb kategória 44 főt (6,36 %) számlált.

⁴⁸ *Népszámlálás 2001. Területi adatok. Csongrád megye II. kötet*. KSH, Bp., 2002, 169–171. p.

11.30. Torontálkeresztes (Cruceni)

Torontálkeresztes, a történelmi Torontál vármegye módosi járásához tartozott. Napjainkban a Romániához tartozó Temes megye fényi községéhez tartozik.

A Temes folyó mentén fekvő települést 1868-ban László Miklós alapította.

27. táblázat

Torontálkeresztes település nemzetiségi összetétele (1880–1930)

	1880	%	1910	%	1920	%	1930	%
Magyar	379	90,88	956	98,15	1.019	96,67	959	93,65
Román	9	2,15	9	0,92	-----	-----	39	3,80
Német	20	4,79	4	0,41	17	1,63	21	2,05
Egyéb	9	2,18	5	0,52	18	1,70	5	0,5
Összesen	417	100	974	100	1.054	100	1.024	100

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000. 494. p.

Az 1977. évi román népszámlálás szerint a településen 613 fő élt, ebből a többség, 560 fő (91,35 %) magyar nemzetiségű volt. A románság 39 fővel (6,36 %), a német nemzetiség 4 fővel (0,65 %) képviseltette magát. Az egyéb kategória 10 főt (1,64 %) számlált. Torontálkeresztest az 1992. évi román népszámlálás szerint már csak 464 fő lakta. Ebből 354 fő volt magyar (76,29 %), 107 fő román (23,06 %), valamint 3 fő (0,65 %) egyéb nemzetiségű.

11.31. Torontáltorda (Torda)

Torontáltorda, a történelmi Torontál vármegye törökbecsei járásához tartozott. Napjainkban a Szerbia–Montenegróhoz tartozó Vajdaság Közép-bánáti körzetének bégaszentgyörgyi községhez tartozik.

A település helyén 1750-ben még puszta volt. A település 1776-ban keletkezett, amikor szegedi dohánytermesztő magyarokat telepítettek ide. A település birtokosa 1781 és 1904 között a Pejacsevich család. Pejacsevich Zsigmond 1794-ben Szeged, Szentés és Csongrád környéki magyarokat telepített le ide. Torontáltordát 1848-ban a melencei szerbek elpusztították, de addigra a magyar lakosok már Makóra menekültek. A szabadságharc után, a visszatérő magyarok újraépítették a falut.

Torontáltorda település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	3.336	91,57	4.251	99,11	4.386	99,43	3.801	98,93
Délszláv	2	0,05	-----	-----	15	0,34	31	0,81
Német	48	1,32	11	0,26	9	0,20	8	0,21
Egyéb	257	7,05	27	0,63	1	0,02	2	0,05
Összesen	3.643	100	4.289	100	4.411	100	3.842	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 115., 195. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 2.183 főt számlált, ebből a többség 1.989 fő (91,11 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 1.771 főt számlált, ebből a többség, 1.533 fő (86,56 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek 46 főt (2,61 %) számláltak; 82 főt (4,63 %) tett ki a roma etnikumhoz tartozó egyének száma, továbbá 10 „jugoszláv” (0,56 %) is élt a faluban. Az egyéb kategória 100 főt (5,64 %) számlált.

11.32. Torontálvásárhely (*Debeljaca*)

Torontálvásárhely, vagy ahogy a helybeliek hívják Debelyacsa a történelmi Torontál vármegye antalfalvi járásához tartozott. Napjainkban a Szerbiához tartozó Vajdaság Dél-bánati körzetének antalfalvi községhez tartozik. A Eredeti neve Develák volt, később Debelják és Debeljácskának is nevezték. Az település helyén 1750-ben még pusztta volt, majd 1766-ban a kamara tiszai és marosi szerb határőröket telepített le ide. A szerbek néhány év elteltével a Bácskába költöztek át. A szerb határőrök közül csak egy család, a Dimitrovics család marad, a település helyén, 1783-ra újra pusztta képződött. A kincstár 1794-ben református magyarokat telepített ide Békés és Csongrád vármegyékből, főként Hódmezővásárhelyről, Makóról, Szentesről és Gyomáráról. Az érkező magyarokat csak a burjánzó gaz és a megműveletlen föld fogadta. A telepítési terv szerint az egyes családok 42,5 katasztrális hold földre tarthattak igényt, amelybe a házhely is benne foglaltatott. Továbbá a magyar családok 4-6 év adómentességet is kaptak. A legfontosabb feladat a házak felépítése, majd az úthálózat kiépítése volt. A falu 1888-ban kapta a Torontálvásárhely nevet, amelyet egészen 1920-ig viselt, ekkor ismét Debelyacsa lett a neve.

A falubeliek bár lelkész és tanító nélkül érkeztek, 1804-ben mégis megtörtént a református templom felszentelése. Az egyházi életnek 1794 és 1799 között nyoma sem volt. Az első református lelkész 1799. május 18-án foglalta el a hivatalát. A templom 1830-ban tűzvész áldozata lett, de 1833-ban új templom

épült, amely az 1848/1849-es eseményeknek esett áldozatul. A falu lakosságát 1832-ben súlyos kolerajárvány tizedelte, majd 1848. szeptember 8-án Kinicanin, szerb vezér és hadserege foglalta el. A szerbek elől a magyar lakosság ekkorra már elmenekült. A szerb felkelők az egész falut porig égették, a templomot kifosztották és felégették. A magyar lakosság csak 1849. novemberében tért vissza a romok és a hamu közé. A szabadságharc után a magyarok ismét felépítették a falut a templommal együtt. A felekezeti statisztika szerint a település református többségű, de kevés számú római katolikus magyar is lakja.

29. táblázat

Torontálvásárhely település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	3.898	93,10	4.848	93,59	4.933	88,87	5.032	83,73
Délszláv	20	0,48	135	2,61	291	5,24	631	10,50
Német	70	1,67	105	2,03	167	3,01	207	3,44
Egyéb	199	4,75	92	1,78	160	2,88	140	2,33
Összesen	4.187	100	5.180	100	5.551	100	6.010	100

Forrás: A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998. 105., 185. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, a jugoszláv népszámlálás alkalmával 5.734 fő élt a faluban, ebből a többség, 3.492 fő (60,89 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint 5.325 fő élt a faluban, ebből a többség, 2.836 fő (53,26 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek 1.735 főt (32,58 %) számláltak, a „jugoszláv” kategória 196 főt (3,68 %), a roma etnikum pedig, 170 főt (3,19 %) tett ki. Az egyéb kategória 415 főt (7,79 %) számlált.

11.33. Újszentiván

Újszentiván, a történelmi Torontál vármegye törökkanizsai járásához tartozott. Napjainkban a Magyarországhoz tartozó Csongrád megye része.

Újszentiván Szeged várostól délre, közvetlenül a magyar–szerb határ mellett terül el. Egykoron a települést két vasútvonal is átszelte. Az egyik vasútvonal Szegedről vezetett Szőregen keresztül Nagyikinda és Temesvár felé. A másik pedig, a Tisza mentén kanyargott Nagybecskerek irányába. A trianoni békeszerződés után az utóbbi vasútvonal csak a magyar–jugoszláv határ menti Vedresházáig vezetett. A II. világháborút követően mindkét vasútvonal megszűnt. Jelenleg csak buszösszeköttetés létezik Újszentiván és Szeged között. Az áruforgalom is országutakon bonyolódik le. Újszentiván községnek a II. világháború végéig jelentős számú német ajkú lakossága volt. A németek azonban az

1944-es menekülés és az 1946-os kitelepítés után már majdnem teljesen kihaltak vagy elköltöztek.

A település gazdaságában a mezőgazdaság, elsősorban a szántóföldi kultúrák és az állattenyésztés meghatározó, szövetkezeti sertés- és baromfitelep is található a faluban.

Iván a szlávból kölcsönzött magyar név, amely Keresztelő Jánost jelent. A helység első nevét első temploma védőszentjének köszönheti. E templom körül alakult ki az első település, amely a századok folyamán megsemmisült. Mivel a helységek elnevezésének ez a módja Magyarországon csak a XIII. században – némely helyen esetleg korábban – vált gyakorlattá, Szentiván betelepítésének kezdetei is ebbe az időszakba nyúlhatnak vissza. Akkor is, ha maga a helység csak később szerepel írásos okmányokban. A Zenthivan elnevezéssel egy 1411. június 28-án Zsigmond király által Budán kiállított okmányban találkozzunk először. A török idők vége felé, vagy talán a Tisza–Maros mentén évtizedekig tartó felszabadító háborúkban Szentiván teljesen megsemmisült, a helység 1700 körül, mint lakatlan pusztaság került említésre. A csanádi kerületi közigazgatás 1746-ban arra a területre, ahol ma Tiszasziget van (1945 előtt Ószentiván) szerbeket telepített, akik 1784-ben a szentiváni határban új községet alakítottak, amelyet a régi Szentivánnal ellentétben Újszentivánnak neveztek el. Így a falu 1784-ben keletkezett.

Érdekes képet mutat viszont a falu 1994–98 közötti lélekszámváltozása. E szerint az összes születések száma ezen időszak alatt 84 fő, az összes halálozásoké pedig, 87 fő – ez tehát közel azonos. A faluba való beköltözések száma ugyanezen időszak alatt 357 fő (ez főként a Szegedről kiköltöző, elsősorban fiatal családoknak köszönhető), az elköltözéseké pedig, 286 fő. Így öt év alatt a falu lakossága – a születéseket és halálozásokat is belekalkulálva – 68 fővel gyarapodott.

1994-98 között az önkormányzat 60 új telket mért ki, az ezen való új – többségében tetőtér beépítéses – házakhoz a családok nagy része igénybe vette a gyermekek után járó szociálpolitikai kedvezményt.

A nemzetiségek arányát tekintve a faluban legtöbben szerbek találhatók (10 %). Az idecsöppenő látogatónak először talán furcsa, hogy itt sokan két karácsonyt és két húsvétot tartanak egy évben – mert a görögkeleti naptár szerinti időpontban is megülik ünnepeiket. A községben görögkeleti templom is van.

A II. világháború előtt sok német család is élt a településen, de döntő többségüket kitelepítették. A cigány kisebbség száma mindössze tíz főre tehető.

A faluban a lakóházak száma 600 körül van. A kommunális ellátottságra az alábbiak jellemzőek. A Szegedi Környezetgazdálkodási Kht-vel való szerződés alapján az önkormányzat megszervezte a szemétszállítást. A vezetékes ivóvíz aránya a faluban 98 %, a gázt pedig, a lakosság 85 %-a vezette be. Szennyvíz-csatorna-hálózat egyelőre nincs, de az önkormányzat – Tiszaszigettel közösen – már dolgozik ezen a programon.

A településen 1910-ben 1.387 fő élt, ebből a többség, 563 fő (40,59 %) szerb nemzetiségű volt. A németek lélekszáma 494 főt (35,61 %), a magyarságé pedig, 327 főt (23,57 %) számlált. Az egyéb kategória 3 főt (0,23 %) tett ki. A 2001. évi magyar népszámlálás szerint 1.650 fő élt a faluban, ebből 1.597 fő (96,78 %) volt magyar nemzetiségű. A szerb nemzetiség száma 48 főt (2,9 %) tett ki. Az egyéb kategória 5 főt (0,32 %) tett ki.⁴⁹

A településen a magyar önkormányzat mellett, közvetlen módon választott szerb és roma kisebbségi önkormányzat is működik, amely azt jelenti, hogy az 1900. évi LXIV. törvény értelmében, az általános önkormányzati választások során, a választópolgárok közvetlen szavazata alapján jön létre a helyi kisebbségi önkormányzat.

11.34. Ürményháza (Jermenovci)

Ürményháza, a történelmi Torontál vármegye bánlaki járásához tartozott. Napjainkban a Szerbiához tartozó Vajdaság Dél-bánáti körzetének zichyfalvi községhez tartozik.

A települést 1817-ben Ürményi József temesvári kincstári jószágigazgató hozta létre. A falu első lakosai Csanád és Pest–Pilis–Solt–Kiskun vármegyékből származó magyarok voltak, akik főként Kiskunmajsáról és Apátfalváról érkeztek. A kezdetben Zichyfalvához tartozó Ürményháza az első telepítés után gyors gyarapodásnak indult, ezért szükségessé vált az iskola megnyitása is. Erre 1833-ban került sor. Kezdetben az imaháznak is az iskola adott otthont. A falu lélekszámbeli gyarapodása miatt, már 1835-ben állt a település közepén a Szent Anna templom. Ürményháza létrejöttékor a szomszédos szerb, német, szlovák és román falvak már léteztek, amelyek szintén magukra voltak utalva, mint a magyar Ürményháza. Ezért a települések között szoros kapcsolat alakult ki; tiszteletben tartották és tartják egymás kultúráját. Ma is szoros a barátság és az együttműködés Ürményháza és a környező települések között. A falu lakói kezdetben a dohánytermesztésre helyezték a hangsúlyt, de ez a második szervezett telepítés után megszűnt. Napjainkban is a földművelés és az állattenyésztés; a mezőgazdaság ad megélhetést a falu lakóinak. Jelentős gazdasági tényezőt játszik a faluban a kőolaj kitermelés is.

A második szervezett betelepítés az 1840-es évek végén volt. Ekkor elsősorban Szeged környéki magyarok telepedtek le a faluban, de szép számmal érkeztek még magyarok a szomszédos Bács-Bodrog (Ada stb.), Csanád (Csanádpalota, Makó stb.), Csongrád (Kiskundorozsma, Kistelek stb.), Heves (Heves, Kál stb.), Jász–Nagykun–Szolnok (Cibakháza, Tiszavárkony stb.), Temes (Omor stb.) vármegyékből és még az erdélyi Szolnok–Doboka (Magyarláros) vármegyékből is. A falut sem az elemi csapások, sem az „emberi”

⁴⁹ Népszámlálás 2001. Területi adatok. Csongrád megye II. kötet. KSH, Bp., 2002. 169–171.

csapás nem kímélte. A falu terméseit többször verte el a jégeső, a település határát többször öntötte el az ár, és még a település lakói is áldozatul estek az Ürményháza lakosait időnként tizedelő kolerajárványoknak. A legnagyobb pusztítást a faluban, talán mégis az 1848/1849-es forradalom és szabadságharc okozta, ekkor 1848-ban a szerb felkelők elpusztították a települést. Szerencsére, a falu lakosai ekkor már a Maroson túlra menekültek. A település lakói csak 1849 nyarán tértek vissza Zichyfalvára, és csak ez év novemberében mertek az Ürményháza helyén maradt romokhoz visszatérni. A település azonban felépült, túlélte a történelmet, nem úgy, mint a „szomszédos” Zöldes, amely magyar település volt, de a szabadságharc után már nem épült fel többé. Ürményházát a nép szorgos munkájának és a kincstár anyagi támogatásának hála öt év alatt újjáépítették.

A szabadságharc után a rossz közbiztonság okozta a legnagyobb problémát, a falu körüli vadvilágban betyárok verték fel tanyájukat, a legenda szerint Rózsa Sándor is többször megfordult itt.

A település az 1867-es kiegyezés után tovább fejlődött, 1874-ben már állt a falu új iskolája.

Napjainkban a falu csendesen sorvad. Mindössze nyolc utcája van. A régebbi házak jobbára vert földből, vagy vályogból épültek, de számos új ház is van a településen. Az új házak többnyire emeletesek, és kizárólag szilárd építőanyagból, elsősorban téglából épültek. A falut a délvidéki településtípus jellemzi, az utcák 500–1500 méter hosszúak és egyenesek. A köznek nevezett keresztutcák derékszögben metszik a főbb utcákat. A település közel 1,5 km²-en fekszik. Ahhoz képest, hogy a falu fekvése kedvező, Belgrád, Versec és Nagybecskerek között helyezkedik el a Dél-Bánátban. Sajnálatos tény, hogy előregszik a falu, egyre több az üres porta, és szinte nevetségesen alacsony öszszegért házat vehet az, aki Ürményházán akar letelepedni. Hasonló helyzetben vannak a szomszédos, nem magyar népességű települések is. A faluban minden utca ki van betonozva, a háztartásokban be van vezetve a villany, a víz és a gáz is. 1998-ban még csak 70 telefon volt a faluban, de már elvégezték az új vonalak bevezetését. A faluban van piac, gyógyszertár, élelmiszerüzlet, iskola, egészségház, csak magyar gyermekből van kevés. Lukácsfalvával ellentétben Ürményháza kedvező helyzetben van, mégisincs népességmegtartó ereje. Pedig a faluban két mezőgazdasági vállalat is van, továbbá magánvágóhíd, takarmánykeverő és egy szövetkezet is működik. Ürményházán található Szerbia-Monenegró egyik legjobb libafarmja, a Naftagas. Valamint a Plantex textilgyárnak is volt itt kirendeltsége. A csökkenő gyermekszám mellett, további probléma, hogy a fiatalok nem akarnak nősülni, több tíz agglegény van ma is a faluban. 1998-ban 80 agglegény volt Ürményházán. Sajnos a falu lakóinak több mint 60 százaléka 60 évnél idősebb, ebből kifolyólag évente nő a halálozások száma, amíg a keresztelők száma pedig, „zuhan”. Az asszimiláció is érezteti hatását, a vegyes házasságból született gyermekeket inkább a szerb tagozatra íratják a szülők.

Szerencsére, Ürményháza magyarjai ápolják történelmüket, hagyományait. A faluban a Petőfi Sándor Művelődési Egyesületen kívül működik az Ürményházi Hagyományápoló kör is.

30. táblázat

Ürményháza település nemzetiségi összetétele (1880–1931)

	1880	%	1910	%	1921	%	1931	%
Magyar	1.454	92,26	1.581	98,44	1.573	85,82	1.577	85,75
Délszláv	2	0,13	2	0,12	17	0,93	18	0,98
Német	37	2,35	16	1,00	153	8,35	153	8,32
Egyéb	83	5,27	7	0,44	90	4,91	91	4,95
Összesen	1.576	100	1.606	100	1.833	100	1.839	100

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998. 106., 186. p.

A nemzetiségi összetétel tekintetében, 1991-ben, 1.158 főt számlált, ebből a többség 871 fő (75,21 %) magyar nemzetiségű volt. A 2002. évi szerb népszámlálás szerint a település 1.033 főt számlált, ebből a többség, 714 fő (69,12 %) magyar nemzetiségű volt. A szerbek száma 113 főt (10,93 %) tett ki, továbbá 64 szlovák (6,19 %), 19 román (1,83 %), 17 roma (1,64 %) is élt a faluban, valamint 20 főt számlált a „jugoszláv” (1,93 %) kreált kategória. Az egyéb kategória 86 főt (8,36 %) számlált.

12. Mellékletek

31. táblázat

A torontáli magyar többségű települések lélekszámcsökkenése (1910–2002)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1910–2002)	
	1910	2002	Fő	%
Alsóittebe	2.238	1.315	-923	-41,24
Csóka	4.245	4.707	+462	+9,81
Egyházaskér	861	404	-457	-53,07
Feketetó	1.101	568	-533	-48,41
Hódegyháza	1.848	978	-870	-47,07
Kanizsamonostor	329	135	-194	-58,96
Káptalanfalva	267	94	-173	-64,79
Lukácsfalva	980	598	-382	-38,97
Magyarcsernye	4.138	1.861	-2.277	-55,02
Magyarmajdány	758	292	-466	-61,47
Magyarszentmihály	929	1.004	+75	+7,47
Padé	3.639	2.882	-757	-20,80
Rábé	478	135	-343	-71,75
Sándoregyháza	2.530	1.131	-1.399	-55,29
Szaján	2.323	1.348	-975	-41,97
Tamásfalva	1.826	763	-1.063	-58,21
Tóba	1.693	691	-1.002	-59,18
Torontáltorda	4.289	1.771	-2.518	-58,70
Torontálvásárhely	5.180	5.325	+145	+2,72
Ürményháza	1.606	1.033	-573	-35,67

Forrás: A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998.

32. táblázat

A torontáli magyar többségű települések lélekszámcsökkenése (1910–1992)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1910–1992)	
	1910	1992	Fő	%
Bolgártelep	725	103	-622	-85,79
Gyér	1.281	678	-603	-47,07
Magyarszentmárton	781	260	-521	-66,70
Ótelek	1921	823	-1.098	-57,15
Porgány	846	104	-742	-87,70
Pusztakeresztúr	687	503	-184	-26,78
Torontálkeresztes	974	464	-510	-52,36

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000.

33. táblázat

A torontáli magyar többségű települések lélekszámcsökkenése (1977–1992)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1977–1992)	
	1977	1992	Fő	%
Bolgártelep	308	103	-205	-66,55
Gyér	879	678	-201	-22,86
Magyarszentmárton	414	260	-154	-37,19
Ótelek	1.201	823	-372	-30,97
Porgány	203	104	-99	-48,76
Pusztakeresztúr	562	503	-59	-10,49
Torontálkeresztes	613	464	-149	-24,30

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000.

A torontáli magyar többségű települések lélekszámcsökkenése (1991–2002)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1991–2002)	
	1991	2002	Fő	%
Alsóittebe	1.521	1.315	-206	-13,54
Csóka	5.244	4.707	-537	-10,27
Egyházaskér	548	404	-144	-26,27
Feketetó	595	568	-27	-4,53
Hódegyháza	1.118	978	-239	-22,31
Kanizsamonostor	152	135	-17	-11,18
Káptalanfalva	119	94	-25	-21,20
Lukácsfalva	643	598	-45	-6,99
Magyarcsernye	2.353	1.861	-492	-20,90
Magyarmajdány	387	292	-95	-24,54
Magyarszentmihály	1.169	1.004	-165	-14,11
Padé	3.190	2.882	-308	-9,65
Rábé	195	135	-60	-30,76
Sándoregyháza	1.439	1.131	-308	-21,40
Szaján	1.555	1.348	-207	-13,31
Tamásfalva	881	763	-118	-13,39
Tóba	822	691	-131	-15,93
Torontáltorda	2.183	1.771	-412	-18,87
Torontálvásárhely	5.734	5.325	-409	-7,13
Ürményháza	1.158	1.033	-125	-10,79

Forrás: *A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941)*. KSH, Bp., 1998.

35. táblázat

A torontáli magyar többségű települések magyarságszámának csökkenése (1910–2002)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1910–2002)	
	1910	2002	Fő	%
Alsóittebe	2.208	1.077	-1.131	-51,22
Csóka	3.263	2.703	-560	-17,16
Egyházaskér	837	372	-465	-55,55
Feketető	483	267	-216	-44,72
Hódegyháza	1.832	832	-1.000	-54,58
Kanizsamonostor	304	128	-176	-57,89
Káptalanfalva	112	80	-32	-28,57
Lukácsfalva	872	404	-468	-53,66
Magyarcsernye	3.849	1.574	-2.275	-59,10
Magyarmajdány	747	251	-496	-66,39
Magyarszentmihály	849	944	+95	+11,18
Padé	2.468	1.920	-548	-22,20
Rábé	469	123	-346	-73,77
Sándoregyháza	1.314	452	-862	-65,60
Szaján	2.278	1.195	-1.083	-47,54
Tamásfalva	1.291	406	-885	-68,55
Tóba	1.505	581	-924	-61,39
Torontáltorda	4.251	1.533	-2.718	-63,93
Torontálvásárhely	4.848	2.836	-2.012	-41,50
Ürményháza	1.581	714	-867	-54,83

Forrás: A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998.

A torontáli magyar többségű települések magyarságszámának csökkenése (1910–1992)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1910–1992)	
	1910	1992	Fő	%
Bolgártelep	175	45	-130	-74,28
Gyér	311	254	-57	-18,32
Magyarszentmárton	766	206	-560	-73,10
Ótelek	1.878	750	-1.128	-60,06
Porgány	739	79	-660	-89,30
Pusztakeresztúr	671	398	-273	-40,68
Torontálkeresztés	956	354	-602	-62,97

Forrás: VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000.

37. táblázat

A torontáli magyar többségű települések magyarságszámának csökkenése (1991–2002)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1991–2002)	
	1991	2002	Fő	%
Alsóittebe	1.325	1.077	-248	-18,71
Csóka	3.204	2.703	-501	-15,63
Egyházaskér	512	372	-140	-27,34
Feketetó	298	267	-31	-10,40
Hódegyháza	1.071	832	-239	-22,31
Kanizsamonostor	152	128	-24	-15,78
Káptalanfalva	107	80	-27	-25,23
Lukácsfalva	508	404	-104	-20,47
Magyarcsernye	1.998	1.574	-424	-21,22
Magyarmajdány	348	251	-97	-27,87
Magyarszentmihály	1.079	944	-135	-12,51
Padé	2.255	1.920	-335	-14,85
Rábé	186	123	-63	-33,87
Sándoregyháza	664	452	-212	-31,92
Szaján	1.474	1.195	-279	-18,92
Tamásfalva	612	406	-206	-33,66
Tóba	755	581	-174	-23,04
Torontáltorda	1.989	1.533	-456	-22,92
Torontálvásárhely	3.492	2.836	-656	-18,78
Ürményháza	871	714	-157	-18,02

Forrás: A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998.

A torontái magyar többségű települések magyarságszámának csökkenése (1977–1992)

Település	Lakosság		Lakosság-csökkenés (1977–1992)	
	1977	1992	Fő	%
Bolgártelep	204	45	-159	-77,94
Gyér	344	254	-90	-26,16
Magyarszentmárton	372	206	-166	-44,62
Ótelek	1.152	750	-402	-34,89
Porgány	138	79	-59	-42,75
Pusztakeresztúr	523	398	-125	-23,90
Torontálkeresztés	560	354	-206	-36,78

Forrás. VARGA E. ÁRPÁD: *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III.* Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000.

Felhasznált irodalom

- A Délvidék településeinek nemzetiségi (anyanyelvi) adatai (1880–1941). KSH, Bp., 1998.
- Biacsi Antal: Kis délvidéki demográfia. Életjel könyvek, Szabadka, 1992.
- Borovszky Samu: A történelmi Magyarország vármegyéi. Bács–Bodrog vármegye I–II. kötet. Országos Monográfia Társaság, Bp., 1900.
- Borovszky Samu: A történelmi Magyarország vármegyéi. Torontál vármegye. Országos Monográfia Társaság, Bp., 1911.
- Domonkos László: Magyarok a Délvidéken. Zrínyi Kiadó, Bp., 1992.
- Erős Lajos: Adalékok a Zrenjanini–Nagybecskereki Egyházmegye történetéhez. Logos Kiadó, Tothfalu, 1993.
- Gábrityné Dr. Molnár Irén – Mirnics Zsuzsa: Vajdasági marasztaló. MTT Könyvtár 3., Szabadka, 2000.
- Gábrityné Dr. Molnár Irén – Mirnics Zsuzsa: Fészekhagyó vajdaságiak. MTT Könyvtár 4., Szabadka, 2001.
- Gábrityné Dr. Molnár Irén – Mirnics Zsuzsa: Kisebbségi létjelenségek. MTT Könyvtár 7., Szabadka, 2003.
- Gyémánt Richárd – Szondi Ildikó – Petres Tibor: A szerbiai Vajdaság az ezredfordulón a népszámlálási adatok tükrében. Területi Statisztika, 6. (43.) évfolyam 4. szám, KSH, 2003.
- Heka László: A délszláv államok alkotmánytörténete. Gold Press, Szeged, 2002.

- Heka László: Szerbia államiságának kezdetei. Publ. doct. jur. Szeged, Tomus III., SZTE, Szeged, 2003.
- Hoppál Dezső: A történelmi Magyarország vármegyéinek címerei. Cartographia, Bp., 2001.
- Kocsis Károly: Egy felrobbantott etnikai mozaik esete. Teleki László Alapítvány, Bp. 1993.
- Lelkes György: Magyar helységnév-azonosító szótár. Talma Kiadó, Baja, 1998.
- Magyarország történeti statisztikai helységnévtára. 5. Csongrád megye, KSH kiadvány, Bp., 1995.
- Matuska Márton: Nem várt változások. Magyar Szó, Újvidék, 2003. január 12.
- Matuska Márton: Kényszerű vándorlások kora. Magyar Szó, Újvidék, 2003. január 14.
- Népszámlálás 2001, Területi adatok. Csongrád megye I–II. kötet. KSH, Bp., 2002.
- Romsics Ignác: A trianoni békeszerződés. Osiris, Bp., 2001.
- Sebők László: A 2002-es szerbiai népszámlálás kérdőjelei, különösen a Vajdaság vonatkozásában. In. Gyurgyík László – Sebők László: Népszámlálási körkép Közép-Európából, Teleki László Alapítvány, Budapest, 2003.
- Történelmi Világtalasz. Cartographia, Bp., 1992.
- Vajdasági Magyar Kalendárium. Hét Nap, Pannon Press, Szabadka, 1999.
- Vajdasági Magyar Kalendárium. Hét Nap, Pannon Press, Szabadka, 2003.
- Varga E. Árpád: Erdély etnikai és felekezeti statisztikája III. Teleki László Alapítvány, Pro-Print Könyvkiadó, Bp., Csíkszereda, 2000.

RICHÁRD GYÉMÁNT

THE POPULATION STATISTICS OF THE HISTORICAL
TORONTÁL COUNTY

(Summary)

The county carried the name Torontál – for seven centuries. It is in use from the first written trails on the settlement (begining of the XIV. century) until 1920, when Torontál county became the part of Jugoslavia and Romania. Until the Turks invasion the area of historian Torontal county was an original Hungarian county. Torontál was during in the XVI–XVII. centuries more Serbs from the south came away, which were many ortodox priests. The Turks left Torontáli n 1718. As a crown province, Banat (Torontál, Temes and Krassó-Szörény counties) belonged directly to the Vienna court.

The first period of organized colonization of Banat began int he autumn of 1717 and ended in 1740. It is known as the Caroline Colonization after the emperor Charles VI. In this period (1717–1740) German colonists and some „non-German” colonists (Serbs, Romanians, Bulgarians, Italians, Spaniards & Francemen) came to Torontál county.

The second period of organized colonization occured between 1744–1772 and is known as the Teresian Colonization, after the Queen Maria Theresia. In the period 1744–1768, twice a year, the „undesirables” (vagrants, poachers, smugglers, prostitutes, peasants in conflict with their landlords etc) were colonized in Banat („Temesvarer Wasserschub system”).

The third period of organized colonization occured between 1782–1787 and is known as the Josephine Colonization, after the King Joseph II.

The XIX. century colonization: starting with the iddle of XIX. century, Germans, Czech and Slowaks are settled here.

In 1910 Torontál county became a multicultural place of Hungary.

HOMICSKÓ ÁRPÁD

A magyar társadalombiztosítás szabályozásának alakulása 1950-ig

A magyar munkás- és társadalombiztosítás alakulása a jogi szabályozás fejlődésének bemutatásával jól nyomon követhető. Célom időrendben bemutatni a szabályozás alakulásának főbb állomásait a magyar jogrendszerben. A törvényhozói munkát szociális területen megelőzi a társadalmi mozgalom, társadalmi alkotás. A törvényhozó a gyakorlati élet tapasztalatai alapján próbálja meg rendezni törvényes úton a megoldásra váró problémát. A betegségi-, a baleseti-, és a nyugdíjbiztosítás alapvető jellemzőit elemzem a történelmi körülmények figyelembevételével.¹

Magyarországon az állam által működtetett társadalombiztosítási rendszer kialakulásának kezdetei – a német és az osztrák példát követve – a XIX. század utolsó évtizedére nyúlnak vissza. A szociális gondoskodás intézményeinek fejlődése a középkori Magyarországon a városokban és az iparral rendelkező területeken indult meg. A szegénygondozást a feudális középkorban elsősorban a családra, a rokonokra, a városokra, a foglalkozási közösségekre vagy a társadalom különféle szervezeteire (egyházakra, jótékony szervezetekre stb.) bízta. A kolduskérdés szabályozását a felvilágosult abszolútizmus állama elsősorban rendészeti megfontolások miatt tartotta fontosnak. A szegényügy területén az első olyan intézkedések, amelyek az állam szerepvállalására utalnak Magyarországon is ebben az időszakban jelentek meg.² A társadalombiztosítási rendszerek elsősorban a személyükben szabad, de függő foglalkozási viszonyban álló személyek védelmére szolgáltak.³

A betegség és baleset elleni biztosítás hagyományosan a bányamunkásságban – eleinte a munka fokozott veszélyessége miatt, a XIX–XX. században már politikai vonatkozások miatt – elkülönült az általános munkás- és társadalombiztosítástól. A bányászok önszegélyezési törekvései a bányaművelés kapitalista

¹ BIKKAL DÉNES: *Társadalombiztosítástan. A társadalombiztosítás elmélete és politikája*. Budapest, 1941.

² CZÜCZ OTTÓ: *Szociális jog I.* Unió Lap-és könyvkiadó Kereskedelmi Kft. Budapest, 2003. 63–64. pp.

³ Uo. 66. p.

átalakulásával párhuzamosan, a nagyszámú bér munkásság megjelenésével kezdődtek. Már 1224-ben találunk a bányászok érdekében létrehozott intézményeket, bányakórházakat, majd a szepességi szász városokból, a Thurzók és a Fuggerek bányáiból, a XVI. század elejéről találunk erre vonatkozó nyomokat. Jellemző szervezeti forma volt a vallási jellegű egyesülés (pl. a besztercebányai Krisztus Szentséges Testének Társulata). A segélyezés volt a tipikus ellátási formájuk, amelynek forrása a környületről adott alamizsnákból gyűlt össze, adakozásuk ugyanígy eseti jellegű volt és nem rendszeres. Ez lehetőséget adott arra, hogy amennyiben valamelyikük elvesztette munkavégzési képességét segítsék, amíg azt vissza nem nyeri, de eseti jellege miatt kiszámíthatatlan volt és ezért bizonytalanságot okozott. A jogosultságnak és az igénynek a fogalma még ismeretlen volt.

Ennél egy előbbre mutató megoldás volt a bányatársládának a megszervezése. A bányatársláda, amelyek a bányáiparban foglalkoztatottak (és hozzátartozóik) rendszerezett szociális ellátásáról voltak hivatottak gondoskodni, valójában csak a XVIII–XIX. században lettek jellegzetes intézmények. Fedezetüket a tagok önkéntes hozzájárulása biztosította, de a bányatulajdonosok kezdettől fogva „kötelességérzetből” hozzájárultak azok fenntartásához, pl. úgy, hogy részben vagy egészben vállalták egyes szolgáltatások nyújtását vagy a társláda valamelyik intézményének fenntartását. A bányászlegénység kezelte önkormányzati alapon. A társláda ellátásai voltak a betegség esetén nyújtott pénz, orvosi kezelés és gyógyszersegély, a munkaképtelenség esetén a nyugalombérezmény, az özvegyek és árvák ellátásai, valamint a temetési segély. A társláda bevételeit a tagok munkabére 1–2 %-ának megfelelő tagdíjakon felül különleges társpénztári díjak, a társláda vagyonának gyümölcsei és jövedelmei mellett bírságok és emellett a társláda háramlási joga alapozták meg. Megemlítendő, hogy a tagoknak a kockázati tényezőket növelő házasságkötéshez engedélyt kellett kérniük és pénzben megváltaniuk. Ügyintéző szerveik a közgyűlés, a társládaatyák és a jegyző voltak. 1778-ban a kincstári bányákban elrendelték ezek kötelező megszervezését. A XVIII–XIX. században az Udvari Kamara, mint országos pénzügyi főhatóság és egyben a bányászat felügyelő hatósága kamarai rendeletekben is szabályozta és ezzel próbálta segíteni a bányatársláda gyakorlatának egységesedését. A sokszínű bányatársláda idejének a bányanyugalombérezmény-biztosítás első törvényes rendezése, az 1854-es osztrák általános bányatörvény sem vetett véget. Ez elrendelte, hogy minden bányabirtokos a tulajdonán foglalkoztatott összes bányász és azok hozzátartozói segítségére társpénztárat hozzon létre.⁴

Így 1854-től a magántulajdonban lévő bányákban is meg kellett szervezni a társpénztárakat. A század végén a mintegy 60–65 ezer bányamunkás nyugalombérezményét 133 bányapénztár látta el. A századfordulóra a vas- és acélgyárak nagy

⁴ Uo. 67. p.

része társulását létesített a bányatársulások mintájára. A bányászok balesetbiztosítása csak az 1907. évi XIX. tc. életbelépésével oldódott meg.

Az ipari munkások körében az önkéntes társulással létrehozott és a kölcsönös támogatás elvén nyugvó segélyegyletek, pénztárak létrejöttében a céh hagyományok és bizonyos jogszabályi előírások is szerepet játszottak.⁵ Az azonos ipari tevékenységet folytatók által főként a XIV. századtól létrehozott céhek érdekvédelmi munkájuk – önkormányzati szerepük –, és később közhatósági jellegű tevékenységük mellett, a beteg céhlegények istápolását és az özvegyek megsegítését is feladatuknak tekintették. Az ipari munkások önkéntes szervezkedéssel is sorra alakították meg munkásegyleteiket azzal a céllal, hogy az érintett munkásról betegsége idején gondoskodjanak. Az ún. szakegyleti mozgalom a XIX. században indult meg, és keretei között nemcsak szakmai (bádogos, lakatos, cipész, kályhás, vasutas etc.), hanem területi és általános betegsegélyező pénztárak, egyletek és egyesületek jöttek létre (pl. Első Magyar Általános Női Betegsegélyező Egylet vagy az Általános Munkás Betegsegélyező és Rokkantpénztár). Az 1884. évi XVII. törvénycikknek, az ún. Ipartörvénynek ugyan csak néhány szakasza foglalkozott a munkások és az iparossegédek biztosításával, mégis jelentős összekötő lépésnek minősülnek e rendelkezések a munkás- és a társadalombiztosítás közötti fejlődésben. Az Ipartörvényről szóló 1884. évi XVII. számú tc. 126. § d. pontja rögzítette, hogy az ipartestületek feladata az is, hogy segélypénztárakat alakítsanak ki. A nagyobb gyárakban ennek nyomán számos vállalati pénztár jött létre.⁶ Addig is, amíg általában a segédek és gyármunkások segélyezési ügyét külön törvény által rendezték volna, a testület-hez tartozó iparágak segédeinek segélypénztárai tekintetében a következő határozatok voltak irányadók. A segélypénztárnak létesítését a békéltető bizottság segédtagjainak választására összehívott ülésen a segédek többsége határozta el. Ennek a határozatnak az alapján a békéltető bizottság összes iparos- és segédtagjai gyűltek össze abból a célból, hogy az iparhatósági biztos által egybehívott és elnöklete alatt megtartandó ülésen a segélypénztár alapszabályait megállapítsák. Az alapszabályokban meg kellett határozni, hogy milyen pénzekből és járulékokból alakítandó a segélypénztár, hogy milyen esetekben és milyen mértékű segély az, amelyre a segédnek igénye van. A segédektől követelhető hozzájárulás nem lehetett nagyobb, mint heti bérük 3 százaléka. Ezt a hozzájárulást hetenként szedték be, illetőleg az iparos által a segélypénztár számára beszolgáltatandó volt. Az iparos is köteles volt minden egyes segédje után a segélypénztárhoz hozzájárulni. A hozzájárulási összeg azonban az alapszabályok szerint a segédre nézve megszabott járulék harmadrészét nem haladhatta meg. A segélypénztárból kapott segélydíjak sem végrehajtásilag nem voltak lefoglalhatók, sem másra nem voltak átruházhatók. Összebeszélés folytán bekövetkezett munkaszünetelés esetén a segélypénztár a munkaszünetelés tartama

⁵ Uo. 67. p.

⁶ Uo. 68. p.

alatt az összebeszélésben résztvevő segédnek – igazolt betegség esetén kívül – segélyt nem adhatott. A segélypénztár kezelésében az iparosok és a segédek egyenlő számban vettek részt. A segélypénztár kezelő bizottságának elnöke az ipartestület elnöke volt. A segélypénztárak nem voltak szövetkezeteknek tekintetők. Alapszabályaikat a földművelés-, ipar- és kereskedelemügyi miniszter által a belügyi miniszterrel egyetértésben hagyták jóvá és kezelésüket a földművelés-, ipar- és kereskedelemügyi miniszter által ellenőrizték. A törvénycikk szabályai deklaráltak egy átmeneti időszakra szóltak: „Addig is, míg általában a segédek és gyármunkások segélyezési ügye külön törvény által rendeztetik, ... a következő határozatok irányadók.” Az ideiglenes jogszabály segédek és gyári munkások szabad, többségi határozatára bízta, hogy alakítanak-e segélypénztárat. Viszont ahol ezt megállapították, benne a részvétel kötelező volt.

A fizetendő járulék a bér legfeljebb 3 %-a lehetett, míg „az iparos minden egyes segéd után” a megszabott járulék harmad részét meg nem haladó összeggel „a segélypénztárhoz hozzá tartozik járulni” – míg a pénztár kezelésében a segédek és az iparosok egyenlő számban (ún. paritásos alapon) vettek részt. A szakmai egyesületek az Ipartörvény után túlnyomórészt beolvadtak az ipartestületi betegsegélyező pénztárakba. A nagy reményekkel induló szerveződések taglétszáma nem emelkedett a várt mértékben, és adminisztrációs költségeik gyakran felemésztették a bevételeiket. Különösen figyelemre méltó a képzettség és szervezettség vonatkozásában a munkásságból kiemelkedő nyomdászok ilyen egyesületeinek jelentősége. Az általános segélyegyletek nem voltak politikamentesek.⁷ A 1868-es Budai-Pesti Munkásegylet az önsegélyezés alapján a munkaadókkal szembeni megértést hirdette, míg az ugyanabban az évben alakult Általános Munkásegylet biztosított legális fedőszervet az I. Internacionálé magyar szekciójának.

Szintén a magyar szociáldemokrata mozgalom bábáskodása mellett 1870-ben jött létre a nyomdászok által alapított Általános Munkás Betegsegélyező és Rokkantpénztár. A belépési díjat megfizető tag 10 hetes várakozási idő leteltével rendszeres tagdíjfizetés esetén a Pénztár által alkalmazott orvosai útján ingyenes gyógykezelésre, gyógyszer-ellátásra volt jogosult. A megbetegedett dolgozó kórházi ápolási díját megfizették, illetve részére hetente készpénzbeli segélyt folyósítottak 26 (max. 52) hétig. A betegség tartamára 26 hétig teljes összegű, az ezt követő 26 hétig pedig félösszegű segélyt folyósítottak. Szülési és temetkezési segélyt is nyújthattak. A pénztárnak tagja lehetett minden 12 és 60 év közötti férfi és nő, akiket életkoruk és fizetésük szerint osztályba soroltak. A fizetendő járulék és a segély nagysága ehhez igazodott. A működését 19 taggal és 19 forintnyi vagyonnal megkezdő Pénztár a hasonló osztrák segélyegyletekkel hivatalosan együttműködést is kezdeményezett és másfél évtized múltán 26 ezer taggal és 75 ezer forint vagyonnal rendelkezett.

⁷ *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története.* Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1968. 68. p.

A munkások biztosításában jelentős fordulatot hozott az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről szóló 1891. évi XIV. törvénycikk. A javaslat miniszteri indokolása szerint a megalkotásával a magyar törvényhozás az első szociálpolitikai intézményt alkotta meg, és e törvénnyel szervezte az alapot a munkásbiztosítási intézmények további kiépítésére. Ettől a törvénytől kezdődően már nem szakmák szerint elemzem a társadalombiztosítás kialakulását, hanem kockázatok szerint, mivel egyértelműen innentől kezdve lehet bizonyos egységes szabályozásról beszélni. E törvénycikk rendelkezett először az érintettek ellátásának megszervezéséről és a kötelező betegségi biztosításról. A jogszabály 16 fejezetből áll. A benne megjelölt segélyezési célokra a betegsegélyezési pénztárak szolgáltak. A védett személyek köre két nagy csoportba volt sorolható. Voltak, akik kötelezően védelem alá estek és voltak, akik önkéntes belépésükkel lettek a védelem alanyává. A betegsegélyező pénztárhoz kellett tartozniuk, nemre, korra és állampolgárságra való tekintet nélkül mindazoknak, akik a magyar korona országai területén valamely az ipartörvény (1884:XVII. tc.) hatálya alá eső vállalatoknál foglalkoztatottak, a bányákban és kohókban vagy a bányatermékeket feldolgozó egyéb művekben, úgyszintén köfejtő-, homok-, kavics- és agyagtermelő telepeknél, a nagyobb építkezéseknél, a vasúti üzemeknél és ezek gyáraiban és műhelyeiben, a postánál, távírodánál, távbeszélőknél, a hajózásnál és a hajóépítésnél, valamint a fuvarozásnál, szállítmányozásnál, raktáraknál és a kereskedelmi pincészetnél olyan fizetéssel vagy bérrel voltak alkalmazva, amelynek egy munkanapra eső összege 4 forintnál nem magasabb, és akikkel szemben a munkaadó a munkába álláskor világosan ki nem kötötte, hogy az alkalmazás nyolc napnál rövidebb időre terjed.

A tengeri hajózásnál és a tengeri halászatnál alkalmazottakra a törvény személyi hatálya nem terjedt ki. Szabad elhatározásuk alapján beléphettek a betegsegélyező pénztárba és az illető pénztár, amennyiben alapszabálya másként nem rendelkezett, felvenni volt köteles mindazokat, akik az említett vállalatokhoz nyolc napnál rövidebb időre szerződtek, a felsorolt üzemeknél 1.200 forintnál magasabb évi, vagy 4 forintnál magasabb napi fizetést vagy bért élveztek, azon egyének, akik házi iparral foglalkoztak, az önálló iparosok, olyan mezőgazdasági vállalatok munkavezetői és munkásai, akik az ipartörvény határozmányai alá nem tartoztak ugyan, de akiknek a belépését a vállalkozó az illetők beleegyezésével fontosnak tartotta, az összes eddig felsoroltak családtagjai, mindazok, akiknek belépését az illető betegsegélyező pénztár alapszabályai megengedték. Az állami, törvényhatósági, községi és közalapítványi vállalatoknál, ideértve az állami vasutakat, postát, távírodát, távbeszélőt és a gyárakat is, végleges minőségben állandó fizetéssel alkalmazottak ennek a törvénynek az értelmében szervezett betegsegélyező pénztárakba nem voltak kötelesek belépni abban az esetben, ha az ezeknél érvényben álló szolgálati rendtartások szerint betegség esetében is illetményüket részükre a betegség kezdetétől számítva legalább húsz héten át megkapták. Az egyéb vállalatok alkalmazottai közül azokat, akik betegség esetében a munkaadótól teljes ellátást vagy fizetésüket

szerződés szerint legalább húsz hétre követelheték az iparhatóság – amennyiben ezen ellátást vagy fizetést kellőleg biztosítva találta –, a betegsegélyző pénztárba való kötelező belépés alól felmentették.

A törvény részletesen felsorolja azokat az ellátásokat, amelyeket nyújtani lehetett. A pénztárak ellátásként ingyen orvosi segélyt nyújthattak, valamely a pénztár igazgatósága által kijelölt és orvosi gyakorlatra jogosult orvos által, amely azonban egyfolytában a húsz hetet nem haladhatta meg. Szülés esetében ugyancsak ingyenes volt a szükséges szülészeti támogatás és gyógykezelés. Gyógyszereket és a szükséges gyógyászati segédeszközöket (szemüveg, mankó, sérvkötő stb.) húsz héten át szintén ingyen kapták. Táppénz abban az esetben járt, ha a betegség keresetképtelenséggel járt és három napnál tovább tartott, a megbetegedés napjától számítva a keresetképtelenség tartamára, de ha a keresetképtelenség előbb véget nem ért, legalább húsz héten át és pedig a járulék kiszámításának alapjául vett összeg feléig. Gyermerágy esetében gyermerágy-segélyt, amely a táppénzzel egyenlő összegben járt, már a megbetegedés első napjától, azonban legalább négy hétig és végül halálozás esetében temetkezési segélyt a járulék kiszámításának alapjául vett összeg húszszoros értékéig.

A betegsegélyző pénztár a rendelkezésére álló források mértékéhez képest és a megállapított segélyezésnél nagyobb segélyt is nyújthatott tagjainak, mindazonáltal:

- a) a nyújtandó táppénz nem haladhatta meg a járulék alapjául vett összeg 75 %-át;
- b) a betegsegélyezés egy évi időtartamon túl nem volt adható;
- c) a temetkezési segély a járulék kiszámításának alapjául vett összeg 40-szeresénél nagyobb nem lehetett;
- d) a biztosítottal egy háztartásban élő családtagokat ingyen orvosi segélyben és gyógyszereknek ingyen kiszolgáltatásában részesíthették;
- e) a biztosított családjában történő halálozási esetekben temetkezési segélyt nyújthatott.

Ezekon túlmenő segélyezést a betegsegélyző pénztár nem nyújthatott, és nevezetesen nem vonhatta működési körébe a rokkant-, özvegyi és árvaellátást, illetve segélyezést. Az alapszabályokban kimondható volt, hogy táppénzre nem tarthatott igényt az, akinél a betegséget saját szándékos cselekménye vagy önhibájából előidézett verekedés vagy kicsapongó életmód vagy iszákosság okozta. A betegsegélyző pénztárnak azt a jogát, hogy az ilyen esetekben a táppénzt elvonja az alapszabályokban kellett biztosítania. A táppénz, illetve a gyermerágy-segély heti utólagos részletekben, a temetkezési segély pedig legkésőbb a halálozást követő napon volt kifizetendő. Bizonyos esetekben a segélyezés helyett a segélypénztár által kórházi teljes ellátás volt nyújtható azon betegnek, aki házasságban vagy családjának valamely tagjával egy háztartásban élt, vagy egyébként házi ápolásban részesült, de csak akkor, ha a megbetegedett a kórházi ápolásba beleegyezett, vagy ha a betegség ragadós vagy olyan volt,

hogy az a kórházban való ápolást tette szükségessé. Ellenben más betegeknek pénzben való segélyezés helyett feltétlenül kórházi ápolás volt nyújtható. Viszont ha a betegnek hozzátartozói voltak, akiket addig keresetéből tartott fenn, ez esetben azon időre, amíg a kórházi ápolás tartott, a kórházban való ingyen ellátáson felül még az őt megillető táppénznek a felét is ki kellett fizetni a hozzátartozói részére. A kórházi ingyen-ápolás és ellátás alatt a betegnek a kórházba való ingyen beszállítását is érteni kellett.⁸

A járulékfizetés a munkáltatókat és a munkavállalókat terhelte. A járulékok egyharmadát a munkaadók, kétharmadát a biztosítottak fizették. Fizetéseknél a fizetés összege volt alapul veendő minden levonás nélkül. A járulékkulcs mértékét az egyes pénztárak határozhatták meg alapszabályaikban. Ennek nagysága azonban csak a bér 2–5 százaléka közötti mérték lehetett, azzal a kikötéssel, hogy közvetlenül a betegsegélyző pénztár megalakulása után 2 %-nál magasabb járulék nem volt szedhető. További szabályok voltak, hogy amennyiben a pénztár az alapszabályok értelmében a segélyezésnek a törvényszerű legcsekélyebb mértékét nyújtotta, úgy a járulék a napi bér, illetőleg fizetés 3 %-át meg nem haladhatta. Ha a pénztár az alapszabályok értelmében a törvényszerű legcsekélyebb mértéknél nagyobb segélyezést nyújtott, a járulék a napi bér, illetőleg fizetés 2 %-át nem haladhatta meg. Ha a pénztár a 3%-ban megállapított járulékokkal sem lett volna képes a törvényben megállapított legcsekélyebb segélyezést teljesíteni, és ha a törvényes legcsekélyebb segélyezés más pénztárral való egyesítés útján sem lett volna elérhető, ez esetben a járulék a kereskedelemügyi minisztertől előzetesen kieszközölt engedély alapján 5 %-ig volt felemelhető. Az így megállapított járulékok segélyezésre, tartalékalap gyűjtésére és fenntartására, esetleg a pénztári szövetségi tartalékalaphoz való hozzájárulásra, a pénztár kezelési költségének és – amennyiben a pénztár pénztári szövetséghez tartozott – az utóbbi kezelési költségeinek a fedezésére volt felhasználható. A megállapított járulékokon kívül a pénztár tagjaitól egyéb szolgáltatásokat nem követelhetett. Addig, amíg a biztosított tag betegsége miatt a törvény szerint keresetképtelennek volt tekintendő, sem őt, sem munkaadóját járulék fizetésére nem kötelezhették. A pénztári tagok, akik keresethiány miatt a legcsekélyebb tagsági díjat sem voltak képesek megfizetni, tagsági jogaikat az utolsó befizetéstől számítva még hat hétig élvezhették.⁹

A munkaadó köteles volt minden nála alkalmazott, biztosításra kötelezett egyént, a munkába lépéstől számított nyolc nap alatt az iparhatóság által meghatározandó módon a minden munkaadó számára az iparhatóság által már előre megállapított pénztárhoz bejelenteni. E bejelentés elmulasztása esetében a munkaadó az ezen kihágásért reá kiszabandó büntetésen felül tartozott a munkába lépés napjától a bejelentés tényleges megtörténtéig, illetve a bejelentés

⁸ Uo. 74. p.

⁹ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve, 1892–1942.* Kiadta az Országos Társadalombiztosítási Intézet. 13. p.

elmulasztásának megállapításáig terjedő időre eső járulékokat sajátjából befizetni, és ezenkívül a bejelenteni elmulasztott biztosítandónak a bejelentés előtt netalán bekövetkezett betegségből eredő költségeket, valamint az eljárási költségeket is megtéríteni. A pénztár megalakulásakor az első bejelentés megtétele céljából az iparhatóság által megfelelő határidőt kellett kitűzni és ezt megfelelő módon közhírré tenni. A munkaadó köteles volt a munkából kilépő kötelezett tagokat is – ugyancsak nyolc nap alatt – az illető pénztárnak bejelenteni. Ezen kötelezettség elmulasztása esetében a járulékokat a kilépés tényleges bejelentéséig sajátjából volt köteles megfizetni.

A kötelező betegsegélyezés feladatait a következő hatféle pénztár működésével lehetett teljesíteni:

1. kerületi betegsegélyező pénztárak;
2. vállalatoknál és gyáraknál alkalmazottak betegsegélyező pénztárai, ideértve a közlekedési vállalatok betegsegélyező pénztárait is;
3. építési vállalatoknál alkalmazottak betegsegélyező pénztárai;
4. ipartestületi betegsegélyező pénztárak;
5. bányatársulások és
6. magánegyesülés útján létesített betegsegélyező pénztárak.

Ezeket sorban elemezve a következő fontosabb sajátosságok emelhetők ki. A kerületi betegsegélyező pénztárak a kölcsönösség alapján álltak. A kerületi betegsegélyező pénztárak számát, területét és székhelyét a kereskedelemügyi miniszter a belügyminiszterrel egyetértésben, rendeleti úton állapította meg. A kerületi betegsegélyező pénztárnak tagjai voltak a kerületben foglalkoztatott biztosításra kötelezett egyének, amennyiben a felsorolt és a kerületben létező pénztárak egyikénél a törvényben meghatározott módon és mérv szerint betegség esetére biztosítva nem voltak. Kivételt képeztek az olyan közlekedési vállalatoknak az alkalmazottai, amely vállalatok üzemköre több kerületi pénztárnak a területére terjedt ki. Az ilyen alkalmazottakra nézve más intézkedések voltak mérvadók. Szintén ide tartoztak mindazon egyének, akik e pénztárba önként beléptek. A tagság kezdete a belépésre kötelezett tagokra nézve a foglalkozásba való belépés napjával, a nem kötelezetteknek nézve a pénztárba annak alapszabályai szerint történt felvétel napjától kezdődött.

A belépésre kötelezett tagok mindaddig, amíg foglalkozásuk a kerületi pénztár területén tartott, a kerületi pénztár kebeléből nem léphettek ki, hacsak nem igazolták, hogy a felsorolt egyéb pénztárak egyikéhez szabályszerűen átléptek. Az olyan belépésre kötelezett tagok, akik a tagsági kötelezettséget megállapító foglalkozásból kiléptek és nem léptek át olyan foglalkozásra, amely őket más kerületi pénztárhoz, vagy az említett egyéb pénztárak egyikéhez való átlépésre kötelezte, továbbra is megmaradhattak a kerületi pénztár tagjaiul mindaddig, amíg a magyar korona országaiban tartózkodtak és a tagsági díjakat befizették. Az ilyen tagok tagsági joga csak akkor szűnt meg, ha a járulékokat négy egymásra következő héten át elmulasztották befizetni. A nem kötelezett

tagok az alapszabályokban meghatározott módon léphettek ki. Egyébként az ilyen tagok önként kilépetteknek tekintendők voltak, ha a járulékokat négy egymásután következő héten át elmulasztották befizetni. A belépésre kötelezett egyének után belépési díjat nem lehetett szedni. Az önként belépőkre nézve a szedendő belépési díjat az alapszabályokban állapították meg. A kerületi pénztár részére az alapszabályokat a kereskedelemügyi miniszter által közzéteendő minta szerint és a helyi viszonyok figyelembevételével, a kerületben összeirt belépésre kötelezett személyzet és a munkaadók részéről külön-külön választandó bizalmi férfiak, valamint az illető kereskedelmi és iparkamara meghallgatása után, a kereskedelemügyi miniszter által az e célból megbízott iparhatóság alkotta meg és terjesztette fel a kereskedelemügyi miniszterhez. Az alapszabályok, úgyszintén azok bármely módosításának érvényességéhez a kereskedelemügyi miniszternek a belügyminiszterrel egyetértő jóváhagyására volt szükség.

Az a vállalkozó, akinek egy vagy több egymással szomszédos vállalata, üzeme vagy telepe volt, amelyeken legalább 100 biztosításra kötelezett személyt foglalkoztatott, jogosult volt arra, hogy vállalati, illetve gyári betegsegélyező pénztárt alakítson. Az ilyen pénztár létesítését a kereskedelemügyi miniszter csak abban az esetben tilthatta meg, ha ez által az illető kerületi betegsegélyező pénztár fennállása veszélyeztetve volt. Az iparhatóság ilyen vállalati betegsegélyező pénztár létesítését olyan vállalkozónak is megengedhette, aki száznál kevesebb biztosításra kötelezett személyt foglalkoztatott, ha a vállalkozó a pénztár fennállása és kötelezettségei, illetve a törvényes legkisebb segélyezés teljesítése tekintetében kellő biztosítékot nyújtott. Ha valamely vállalat az alkalmazottak egészségére vagy testi épségére különös veszéllyel járó tevékenységet folytatott, az iparhatóság az illető vállalkozót külön vállalati betegsegélyező pénztár alakítására még az esetben is kötelezhette, ha a vállalatnál 100-nál kevesebb személy volt alkalmazásában.

Minden a vállalatnál alkalmazott biztosításra megkötésére volt kötelezett, amennyiben a munkába lépés, illetőleg újonnan alakult pénztáraknál az alapszabályok helybenhagyása idejében még nem volt tagja valamely a vállalat székhelyét magában foglaló kerületi vagy ipartestületi betegsegélyező pénztárnak. Ebben az esetben köteles volt a vállalati betegsegélyező pénztárba belépni. Azon biztosításra kötelezett, aki valamely vállalattól vagy gyárból kilépett és más vállalat- vagy gyárnál nyert alkalmazást, megszűnt azon vállalati vagy gyári betegsegélyező pénztárnak tagja lenni, amelyhez addig tartozott és szabad választása szerint vagy azon vállalat vagy gyár betegsegélyező pénztárába léphetett be, amelynél alkalmazást nyert, vagy azon kerületi, illetve ipartestületi vagy elismert jellegű pénztárba, amelynek kerületében, illetve területén az illető vállalat székhelye volt.

Tagjai lehettek továbbá ennek a betegsegélyező pénztárnak mindazok, akik a vállalatnál szolgálati viszonyban álltak, és akik az alapszabályok szerint elfogadhatók és önként beléptek. A pénztár alapszabályát a vállalkozó alkalmazot-

tainak vagy azok kiküldötteinek meghallgatásával készítette el, s terjesztette fel az iparhatóság útján a kereskedelemügyi miniszterhez. A jóváhagyott alapszabályok csak a biztosított tagok kétharmadát képviselő közgyűlésen, a vállalkozó hozzájárulásával voltak módosíthatók. Több vállalati pénztár a vállalkozók beleegyezésével pénztári szövetséget alkothattott, vagy a kerületi pénztárak szövetségéhez csatlakozhattott.¹⁰

Amennyiben a közúti, a vasúti, a vízi vagy az erődítési építkezéseknél, illetve építkezések keresztülvitelére alakult más hasonló, nem állandó jelleggel bíró vállalatoknál hosszabb időn át a munkások nagyobb számát alkalmazták, az iparhatóság az építési vállalkozót, illetve vállalatot betegsegélyző pénztár létesítésére kötelezhette. Az iparhatóság tekintettel az adott viszonyokra több építési vállalkozót, illetve vállalatot egy közös pénztár létesítésére is kötelezhette. Azon építési vállalkozó, aki az iparhatóság által a betegsegélyző pénztár megalkotására és fenntartására vonatkozólag kiadott utasításoknak nem felelt meg, köteles volt az összes nála alkalmazott biztosításra kötelezettnek, illetőleg azok hátrahagyottainak a törvényben meghatározott legkisebb segélyezést a sajátjából és minden levonási igény nélkül nyújtani. Az építési betegsegélyző pénztárba belépni köteles volt minden az építkezésnél alkalmazott, ha nem tudta igazolni, hogy a vállalat székhelyét magában foglaló kerületi, vagy más, a törvény értelmében szervezett helybeli betegsegélyző pénztárnál már biztosítva van. Az ilyen ideiglenes jellegű építési vállalatoknál alkalmazottak a kerületi betegsegélyző pénztárba való belépésre nem voltak kötelezhetők.

Azon ipartestület, amelynek tagjainál összesen kétszáznál több segéd munkás (segéd és tanonc) volt foglalkoztatva, ipartestületi betegsegélyző pénztárt alakíthatott. Az ipartestületi betegsegélyző pénztárba való belépésre kötelezve volt minden segéd vagy tanonc, aki az ipartestület valamely tagjánál volt alkalmazva; ha nem tudta igazolni, hogy a munkaadó székhelyét magában foglaló kerületi vagy más, a törvény értelmében szervezkedett helybeli vállalati, illetve elismert jellegű betegsegélyző pénztárnak vagy bányatársládának már tagja. Az ipartestületi betegsegélyző pénztárak egymás között, és a kerületi pénztárakkal szövetségi pénztárt alakíthattak.

A bányatörvény alapján létesített, bányatársládák tagjai nem voltak kötelesek más betegsegélyző pénztárba belépni. A bányatársládák szervezetét, a segélyezés mérvét, a járulékok nagyságát és a kezelés módjait a bányatörvény, illetve az érvényben álló kormányrendeletek szabályozták. Ha valamely, a bányatörvény alapján létesített társláda az általa gyakorolt betegsegélyezést a bányászati és kohászati iparban alkalmazottakon és hozzátartozóikon kívül másokra is kiterjesztette, illetve tagjaiul másokat is felvett, ebben az esetben ezen tagokra nézve a járulékok legmagasabb és a segélyezés legcsekélyebb mérve tekintetében a törvény rendelkezéseihez volt köteles alkalmazkodni.

¹⁰ Uo. 15. p.

A kereskedelemügyi miniszter, a kereskedelmi és iparkamarák meghallgatása után és a belügyminiszterrel egyetértésben a magánegyesülés útján létesített azon betegsegélyző pénztárakat, amelyek legalább 200 taggal bírtak, amennyiben alapszabályaikat a törvény értelmében módosították, illetve állapították meg, a törvény által elismert betegsegélyző pénztárak sorába tartozóknak ismerték el.

A törvény rendelkezéseket tartalmazott a felmerült vitás kérdések rendezése tekintetében is.

A vitás ügyek rendezésében a következő hatóságok jártak el:

I. Elsőfokú hatóság:

- a) községekben a szolgabíró;
- b) rendezett tanácsal bíró városokban a várostanács;
- c) törvényhatósági joggal felruházott városokban a rendőrkapitány;
- d) Budapest fővárosában a kerületi előljáróság.

II. Másodfokú hatóság:

vármegyékben az alispán, törvényhatósági joggal felruházott városokban a tanács.

III. Harmadfokú hatóság:

a földművelés-, ipar- és kereskedelemügyi miniszter.

Az elsőfokú iparhatóságot működésében iparhatósági megbízottak támogatták.

Amennyiben a betegsegélyző pénztár kerülete több iparhatóság területére terjedt ki, az illetékesség tekintetében a következők szerint kellett eljárni:

- a) a munkaadó és a biztosítandó, illetve biztosított közti vitás ügyekben az ipartörvény szerinti illetékesség volt irányadó;
- b) a betegsegélyző pénztár és a munkaadó, illetve a biztosítandó vagy biztosított közti vitás ügyekben a pénztár székhelye szerint illetékes iparhatóság járt el és jogerős intézkedéseit a többi iparhatóság köteles volt végrehajtani.

1891-ben mintegy 450 ezer biztosításra kötelezett volt hazánkban. Közülük 250 ezren a kerületi pénztárak keretében, a többiek vállalati és egyéb pénztáraknál voltak biztosítottak. A kötelező biztosítással kapcsolatos feladatokat közel 400 pénztár végezte. Széttagoltságuk rendkívüli mértékben megnövelte adminisztrációs költségeiket. Gyakran az előírt kötelezettségeiket sem tudták teljesíteni.¹¹ A baleseti ellátásról a törvény nem rendelkezett, a balesettel összefüggő igényekre is az általános szabályok vonatkoztak. Az első kötelező betegségi biztosításról szóló jogszabály hiányosságai rövid idő alatt felszínre kerültek, hiszen abban az időben született meg, amikor Magyarországon még járáások voltak, ahol sem orvos, sem gyógyszertár nem volt még. A pénztárak nemeinek sokasága széttagoltta tette a rendszert, ezért fontos követelmény lett egy egysé-

¹¹ CZÜCZ OTTÓ: i. m. 71. p.

ges szervezeti struktúra kialakítása, valamint kiterjeszteni a kockázati tényezők körét.

Az 1907-ben megalkotott törvény tett kísérletet a betegségi biztosítás egységes, országosan központosított szervezetének kialakítására, valamint a baleseti biztosítás bevezetésére. Az 1907. évi XIX. törvénycikk három részből, a részek pedig fejezetekből álltak. Az első fontos változás az volt, hogy kiterjesztették a biztosítottak körét. Így a törvény hatálya kiterjedt mindazokra, akik:

1. valamely az ipartörvény (1884:XVII. tc.) alá eső foglalkozást, ideértve az állami egyedáruságokat és az azzal összekötött vállalatokat, úgyszintén a királyi kisebb haszonvételek sorába tartozó malmokban és az italmérési üzletekben is;

2. az ipartörvény alá nem tartozó, de ipar-, illetve vállalkozásszerűen üzemeltető kereseti foglalkozásokban (műszaki- és ügynöki irodákban, színházaknál, gyógyszerárakban, gyógyintézeteknél stb.):

3. bányákban, kohókban, sóművekben, bányatermékeket feldolgozó egyéb művekben, kőfejtő-, homok-, kavics- és agyagtermelő, kő- és földanyagok törésével és feldolgozásával foglalkozó üzemeknél, telepeknél és munkáknál;

4. út-, híd-, vasút-, alagút-, víz-, gát-, csatorna-, kikötő-, erdősítési-, vízvezeték-, gáz-, villamvilágító és erőátviteli vezeték építkezéseknél;

5. gyúlékony, az egészségre ártalmas vagy mérges, úgyszintén robbanó anyagok és robbantó tárgyak előállításánál és feldolgozásánál;

6. vegyészeti, physikai és gyógyszerári laboratóriumokban;

7. vágóhidaknál és jégművekben;

8. a vasúti üzemeknél tekintet nélkül a hajtóerőre, ezek gyáraiban és műhelyeiben, építkezéseinél, fenntartási munkáinál, a postánál, távírdánál, távbeszélőknél, ezek építkezési és fenntartási munkáinál;

9. hajózásnál, mindennemű hajórakodásnál és hajóépítésnél;

10. kotró-, rév-, komp- és tutajozóvállalatoknál;

11. fuvarozásnál, szállítmányozásnál, raktáraknál és kereskedelmi pincészetnél;

12. a mezőgazdasági és erdei termeléssel, állattenyésztéssel, halászáttal, kert- és szőlőműveléssel, selymészettel és méhészettel összefüggő mellékiparágakban, még ha azokban leginkább a saját nyers termények dolgoztatnak is fel;

13. közintézeteknél;

14. állami, törvényhatósági, községi és közalapítványi vállalatoknál, vagy hivatalokban, ide nem értve a katonai intézetekben és üzlettelepeknél alkalmazott katonákat;

15. nyilvános tanintézetek műhelyeiben;

16. egyleteknél, társulatoknál, ipartestületeknél és az e törvény szerint alakult biztosító pénztáraknál akár állandóan, akár ideiglenesen, kisegítőképpen vagy átmenetileg olyan fizetéssel vagy bérrel voltak alkalmazva, amely évenként kétezer négyszáz koronánál, illetve naponként nyolc koronánál nem volt több. A tengeri hajózásnál és a tengeri halászatnál alkalmazottakra a törvény

rendelkezései továbbra sem terjedtek ki. A biztosítási kötelezettség alá eső alkalmazottnak tekintendők voltak az inasok, gyakornokok, és az olyan egyének is, akik be nem fejezett kiképzésük miatt fizetést vagy bért egyáltalán nem, vagy csak a szokásosnál csekélyebbet kaptak. Biztosításra kötelezettek voltak továbbá azok is, akik saját műhelyükben vagy lakásukban más iparúzők megbízásából és azok számlájára ipari munkával foglalkoztak (otthoni munkások), még ha a nyers- és segédanyagokat maguk szerezték is be és mellékesen saját számlájukra dolgoztak. Az ilyen otthoni munkások bejelentéséért és biztosítási járulékaikért minden egyes munkaadó felelős volt.

Balesetbiztosítási kötelezettség alá estek, a nemre, a korra és a bér vagy a fizetés nagyságára való tekintet nélkül, mindazok, akik a felsorolt vállalatoknál, üzemekben vagy munkáknál akár állandóan, akár ideiglenesen, kisegítőképpen vagy átmenetileg voltak alkalmazva. Azonban az alkalmazott javadalmazása mind a baleseti kártalanítások, mind a baleseti költségfelosztás és kirovás tekintetében csak évi kétezer négyszáz korona összegig vették számításba. Azok a vállalatok, üzemek és munkák, amelyekre a balesetbiztosítás hatálya kiterjedt a következők voltak:

1. bányák, kohók, sóművek, bányatermékeket feldolgozó egyéb művek, kőfejtő-, homok-, kavics- és agyagtermelő-, kő- és földanyagok törésével és feldolgozásával foglalkozó üzemek, telepek és munkák;
2. hajóépítő-, ács- és fűrésztelepek;
3. az összes gyárak, úgyszintén az összes ipari műhelyek, amennyiben azokban állandóan legalább húsz alkalmazott volt foglalkoztatva;
4. az összes építőipari üzemek és munkák, úgyszintén a nem iparszerűleg, hanem házilag végzett építkezések, - a nem iparszerűleg végzett és építési engedélyhez nem kötött javítási munkák és egyszerű szerkezetű földszintes építkezések kivételével;
5. út-, híd-, vasút-, alagút-, víz-, gát-, csatorna-, kikötő-, erődítési-, vízvezeték-, gáz-, villamvilágító és erőátviteli vezeték-építkezések;
6. vízvezeték-, gáz-, villamvilágító- és villámhárító-szerelő munkák;
7. út-, ház-, csatorna- és ablaktisztító munkák;
8. kéményseprő-, kútsínáló- és kőfaragó iparüzemek, kő- és gipszszobrászat;
9. ablak-, kirakat- és szellőztető készülék-szerelő, asztalos, bádogos, cserepező, házfedő, kovács, lakatos, mázoló, szobafestő, tapétázó és üveges ipari üzemek;
10. gyúlékony, az egészségre ártalmas vagy mérges, úgyszintén robbanó anyagok és robbantó tárgyak előállításai és feldolgozási munkálatai;
11. hivatásos tűzoltóság;
12. vegyészeti, fizikai és gyógyszerészeti laboratóriumok;
13. vágóhidak, mészáros- és hentesüzemek és jégművek;
14. malátát, olajat, lakkokat, festékeket és kencét előállító ipartelepek;

15. az összes vasúti üzemek, tekintet nélkül a hajtóerőre, ezek építkezései, fenntartási munkái, műhelyi üzemek, úgyszintén a vasúti pályaudvarokon folytatótt összes ipari üzemek (vendéglők, árusító üzletek stb.);

16. hajózási üzemek, ideértve a hajókon berendezett vendéglő-üzleteket, mindennemű hajórakodási és hajóépítési üzemek és munkák;

17. kotró-, rév-, komp- és tutajozó vállalatok;

18. fuvarozó, szállítmányozó és raktárvállalatok, valamint a kereskedelmi pincészet;

19. gépkocsik (automobilok) kezelése;

20. a posta-, távirda- és távbeszélőüzemek és ezek építkezései, valamint fenntartási munkái;

21. iparszerű fa- és szénraktárak, iparszerű fatermelés;

22. a vízrendező és vízhasználati társulatok szivattyútelepei;

23. betegápoló intézetek;

24. nyilvános tanintézetek műhelyei;

25. javítóintézetekben elhelyezettekkel és letartóztatási intézetekben letartóztatottakkal dolgozó vállalatok; végül

26. mindazok az üzemek, tekintet nélkül az alkalmazott munkások számára, amelyek elemi erő által hajtott gépeket vagy hatósági engedélyhez kötött gőzkazánt használnak.

Az állami, törvényhatósági, községi és közalapítványi üzemek, a menynyiben az 1–26. pontok alá esnek, úgyszintén a biztosítási kötelezettség alá tartozó főüzemek mellékküzemeiben és mellékhelyiségeiben foglalkoztatott egyének szintén biztosításra kötelezettek voltak. A bányatörvény hatálya alá tartozó bányauzemekben alkalmazottak a törvényben megjelölt módon és szervezetben voltak biztosítottaknak tekintendők.

Betegség esetére önként biztosíthatták magukat, a törvény értelmében szervezett országos munkás betegsegélyező és baleset biztosító pénztárnál, és amennyiben a törvény másként nem rendelkezett, felvenni volt köteles azokat, akik:

- a) a biztosítási kötelezettség alá nem eső olyan alkalmazottak voltak, akiknek az évi fizetése lakbérrel együtt ezer koronát, vagy napi bére négy koronát nem haladta meg;
- b) a házi cselédeket;
- c) a házi iparral foglalkozókat;
- d) a segédszemélyzet nélkül dolgozó önálló iparosokat;
- e) a közönséges napszámosokat;
- f) a biztosított pénztári tagok családtagjait;
- g) a műhelyekkel bíró nyilvános tanintézetek tanulóit;
- h) a mezőgazdasági munkásokat és cselédeket;
- i) a javítóintézetekben elhelyezetteket és letartóztatási intézetek üremeiben foglalkoztatott letartóztatottakat;

- j) az e törvény életbeléptét közvetlenül megelőzőleg az 1891:XIV. tc. alapján a betegsegélyező pénztáraknál legalább három hónapon át önként biztosítottakat.

Itt azonban további rendelkezés volt az, hogy az a–h) pontok alapján önként belépni kívánó egyének előzetes orvosi vizsgálatnak voltak alávetettek, és a felvételt az orvosi vizsgálat kedvező eredményétől tették függővé, ezenfelül az önkéntes belépési jogosultságra nézve az alapszabályok kor tekintetében is korlátokat állapíthattak meg. Ha a munkaadó nem volt biztosításra kötelezett és az önként biztosítható alkalmazottait maga jelentette be és biztosította az országos munkás betegsegélyező és baleset biztosító pénztárnál, ebben az esetben az ilyen biztosítás hatálya csak az alkalmazottnak a munkából való kilépése napjával, egyébként pedig mindig csak a naptári év végével volt megszüntethető.

Balesetre szabad elhatározásuk alapján biztosíthatták magukat a kétezer négyszáz koronát meg nem haladó jövedelmük, illetve javadalmazásuk erejéig mindazok, akik a törvény értelmében magukat betegség esetére önként biztosíthatták. Ezeken kívül biztosíthatták:

- a) az ipari üzemek tulajdonosai önmagukat;
- b) balesetbiztosítási kötelezettség alá nem eső alkalmazottaikat;
- c) az üzemben rendszeresen vagy hivatásszerűleg megforduló más személyeket.

A törvény értelmében biztosított alkalmazott olyan szolgálat közben ért baleset esetére is biztosítottnak volt tekinthető, amelyet a munkaadó vagy megbízottja rendeletéből vagy az üzem érdekében végzett. Az állami, törvényhatósági, községi és közalapítványi vállalatoknál vagy hivatalokban, ideértve az állami vasutakat, postát, távírodát, távbeszélőt és a gyárakat is, továbbá a közintézeteknél, úgyszintén a nyilvános forgalmú vasúti és gőzhajózási vállalatoknál alkalmazottak nem estek a betegség esetére való biztosítás hatálya alá, ha az ezeknél érvényben álló szolgálati rendtartások szerint betegség esetében illetményeik részükre a betegség kezdetétől számítva legalább húsz héten keresztül járt.

A betegség esetére való biztosításra fizetendő járulékok esetében úgy rendelkezett a törvény, hogy a biztosított tagok járuléka átlagos napibér-osztályok szerint volt fizetendő. Az átlagos napibér-osztályokat az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár alapszabályaiban állapították meg, és azok legnagyobb összege nyolc koronánál nagyobb nem lehetett. A biztosított tagoknak az átlagos napibér-osztályokba való besorolása tényleges fizetésük vagy bérük alapján történt. Az olyan tagok után, akiknek nem volt keresetük, a legkisebb átlagos napibér-osztályok szerint voltak fizetendők a járulékok. Az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár tagjai saját költségükre a fizetésük vagy bérük szerinti napibér-osztálynál magasabb osztályban biztosíthatták magukat. Az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár a magasabb átlagos napibér-osztályba való felvételt

előzetes orvosi vizsgálat kedvező eredményétől tehetta függővé. A biztosított tagok járuléka az átlagos napibér 2 %-ánál kevesebb és 4 %-ánál több nem lehetett. A százalék nagyságát az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár alapszabályai állapították meg. A biztosított tagok a foglalkozási ág és hely szerint változó segélyezési költségekhez arányosított különböző százaléku járulékok fizetésére is kötelezhetők voltak. Ha a megállapított járulékszázalék mellett az alapszabályszerű segélyezéssel járó kiadások nem voltak fedezhetők, a járulékszázalék a megállapított határon belül a szükséges mérvig felemelhető volt. Ha pedig az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár alapszabályszerű kötelezettségeinek és rendeltetésének a megállapítottnál kisebb járulékszázalék mellett is meg tudott felelni, a járulékszázalék a megállapított legkisebb összegig leszállítható volt. Azok a munkaadók, akik üzemükben ötnél több munkást rendszerint nem alkalmaztak, betegség esetére való biztosítási kötelezettség alá eső alkalmazottaik után, az utóbbiakra eső járuléki részleteket is beleértve, a törvény életbe lépésétől számított öt éven belül az átlagos napibérek 2 %-ánál magasabb járulékokkal nem voltak megterhelhetők. A pénztári tagnak közös háztartásban élő családtagjai, ha keresetük nem volt és az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárba önként beléptek, a tag járulékainak felét fizették.

Az így megállapított járulékok, és az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárnak a betegség esetére való biztosításból a törvény alapján befolyó egyéb bevételei nem voltak más célra fordíthatók, mint a törvényben megállapított a) segélyezésekre és ezzel kapcsolatos gyógykezelési intézetek (rendelő intézetek, kórházak, szanatóriumok, üdülőhelyek) létesítésére; b) tartalékalap gyűjtésére; c) a kezelési költségek fedezésére. Az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár a rendkívüli körülmények által előidézett betegségügyi kiadások fedezésére tartalékalapot volt köteles gyűjteni.

A veszélyességi osztályokba való sorolás és a balesetbiztosítás költségeinek fedezése tekintetében az országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár igazgatósága a kerületi munkásbiztosító pénztárak által hozzá beküldött bejelentéseket és adatokat megvizsgálta, és a bejelentések és adatok esetleges helyesbítése vagy kiegészítése után ezek alapján határozott az üzemek balesetbiztosítási kötelezettsége, úgyszintén az önkéntes biztosításra tett bejelentések elfogadása felett. A balesetre biztosított üzemekről kerületi munkásbiztosító pénztárak szerint és iparáganként törzskönyvet vezetett, amelynek adatait az illetékes kerületi munkásbiztosító pénztárral közölni volt kötelessé.

Az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárnak veszélyességi táblázatot kellett készítenie, amely a baleseti veszélyességi osztályokat és azok veszélyességi arányszámait, mint díjegységeket tartalmazta, és amelyben a balesetre biztosított foglalkozási ágak és üzemek veszélyességük foka szerint úgy osztályoztak, hogy az egyes osztályok és üzemek veszélyességének arányai számszerű kifejezést nyertek. Az országos Munkásbetegsegélyező és

balesetbiztosító pénztár igazgatósága az üzemeket a fennforgó veszélyesség szempontjából vizsgálat tárgyává tette és a megállapított veszélyességi táblázat osztályába sorolta be. Amennyiben ugyanannak az üzemnek egyes részeiben különböző a baleseti veszély, az üzemnek e részei eltérő baleseti veszélyességi osztályokba voltak besorolandók, azonban az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár igazgatósága a munkaadó hozzájárulásával az üzemet az átlagosan megfelelő veszélyességi arányszám, mint díjtétel, alapul vétele mellett egy veszélyességi osztályba is sorolhatta. Az üzem besorolásáról az üzem tulajdonosát és az illetékes kerületi munkásbiztosító pénztárat értesíteni kellett.

A veszélyességi arányszám, mint díjtétel és a munkaadó által évenként kifizetett munkabér összege szolgált a balesetbiztosítási tagsági járulékok kiszámításának alapjául. Ezt olyan módon állapították meg, hogy az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosítási Pénztárnak az állam terhére eső igazgatási költségein kívül felmerült összes balesetbiztosítási kiadásait, ideértve a tartalékalap képzésére fordított összegeket is, az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár igazgatósága által évenként összegezték, és az egyes munkaadókra üzemük díjtétele és az általuk abban az évben kifizetett javadalmazás arányában felosztották és kiroták. A felosztó és kirovó számítást a pénztár igazgatósága a kirovás alkalmával a munkaadóval köteles volt közölni. Az olyan munkaadók, akik biztosítási kötelezettség alá eső üzemükben ötnél több munkást rendszerint nem alkalmaztak, úgyszintén azok, akik magukat baleset esetére önként biztosították, az utólagos költségkirovás helyett biztosítási díjat voltak kötelesek fizetni.

A betegség esetére biztosításra kötelezett és önként biztosított tagoknak betegség esetében az országos Munkásbetegsegélyező és balesetbiztosító pénztárral szemben a következő segélyekre lehetett igényük:

1. ingyen orvosi gyógykezelésre a betegség tartama alatt egyfolytában húsz hétig – szülés esetében ugyancsak ingyen a szükséges szülészeti támogatásra és gyógykezelésre;

2. gyógyszerekre, fürdőkre, gyógyvizekre és a szükséges gyógyászati segéd-eszközökre (szemüveg, mankó, sérvkötő, múláb stb.) húsz héten át szintén ingyen;

3. táppénzre abban az esetben, ha a betegség keresetképtelenséggel járt és három napnál tovább tartott, a megbetegedés első napjától számítva a keresetképtelenség tartamára, de ha a keresetképtelenség előbb véget nem ért, húsz héten át, és pedig az illető tag járulékának kiszámításánál alapul vett átlagos napi bérösszeg fele összegében;

4. gyermekágy esetében gyermekágy-segélyre a táppénzzel egyenlő összegben, a megbetegedés első napjától kezdve hat hétig;

5. a biztosítottak egy háztartásban élő és keresettel nem bíró nem biztosított családtagok részére ingyen orvosi gyógykezelésre, gyógyszerekre és a szüksé-

ges gyógyászati segédeszközökre húsz hétig, ezenfelül szülés esetében a szükséges szülészeti támogatásra és gyógykezelésre;

6. halálozás esetében temetkezési segélyre az elhalt tag járulékának kiszámításánál alapul vett átlagos napi bérösszeg húszszoros összegében.

A megállapított segélyeket a biztosított tagoknak az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár alapszabályaiban megállapított mértékben, és ugyanez alapszabályok, valamint saját alapszabályaikban megállapított módon a kerületi munkásbiztosító pénztárak szolgáltatták ki. Az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár a rendelkezésre álló anyagi eszközei mérvéhez képest, az előzőekben ismertetett segélyezésnél a biztosított tagjainak nagyobb segélyeket is nyújthatott. De:

1. a nyújtandó táppénz vagy gyermekágy-segély nem haladhatta meg a járulék alapjául vett átlagos napibérösszeg 75 %-át;
2. a betegsegélyezés egy évi időtartamon túl nem volt adható;
3. a temetkezési segély az elhalt tag járulékának kiszámításánál alapul vett átlagos napibérösszeg negyvenszeresénél több nem lehetett;
4. a gyermekágy-segély a megbetegedés előtt és után összesen legfeljebb nyolc hétig volt nyújtható;
5. a biztosított családjában történő elhalálozásnál temetkezési segély volt nyújtható.

Ezeket túlmenő, vagy másnemű betegsegélyeket az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár nem nyújthatott, és külön törvényes intézkedés nélkül nem vonhatta működési körébe a rokkant-, özvegyi és árvaellátást, illetve segélyezést. Táppénzre nem tarthatott igényt az a tag, aki a betegséget szándékosan okozta. A táppénz, valamint a gyermekágyi segély elvonható volt abban az esetben is, ha a beteg az orvos utasításainak szándékosan nem tett eleget, és ezzel felgyógyulását késleltette. Végül nem részesülhet segélyezésben a tagnak az a hozzátartozója sem, aki a tag betegségét vagy halálát szándékosan idézte elő.

Az a nő, aki nem tudta kimutatni, hogy az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárba való belépését megelőző egy év alatt összesen legalább három hónapig pénztári tag volt, gyermekágy-segélyre csak abban az esetben tarthatott igényt, ha a megbetegedés az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárnál egyhuzamban töltött három hónapi tagság után következett be. Ha a gyermekágyi segélyt igénybe vették, és a tag továbbra is keresetképtelen maradt, a keresetképtelenség további tartamára táppénzt kellett fizetni. A táppénzt és a gyermekágyi segélyt heti utólagos részletekben, a temetkezési segélyt pedig legkésőbb az elhalálozást követő napon kellett kifizetni.

Ha a biztosított tagok ingyen orvosi gyógykezelésben és gyógyszerekben nem voltak részesíthetők, az azok részére járó táppénzt kétszeres összegre kel-

lett felemelni. A biztosított családtagok közül táppénzre csak a biztosításra kötelezett tagnak vele egy háztartásban élő neje tarthatott igényt. A kerületi munkásbiztosító pénztár alapszabályaiban meg kellett állapítani azt az összeget, amelynél a temetkezési segély kevesebb nem lehetett. A temetkezési segélyt az elhalt tag házastársának, ha ilyen nem volt az örököseinek kellett kifizetni.

Ha a tag eltemetetéséről mások gondoskodtak, az illetőknek, a közalapokat kivéve, a temetkezési segély erejéig a temetés tényleges költségeit meg kellett téríteni. Ha az elhalt tagnak hozzátartozói nem voltak, a kerületi munkásbiztosító pénztár a temetkezési segély erejéig az elhalt tag eltemetéséről maga is gondoskodhatott. Bizonyos feltételek megléte esetén segélyezés helyett az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár kórházi ápolást nyújthatott.¹²

A balesetbiztosítás célja annak a kárnak a megtérítése volt, amely a biztosított személyt ért üzem, vagy az a törvényben említett baleset folytán bekövetkezett testi sérülés vagy halál okozott. A baleset esetére biztosításra kötelezett és önként biztosított tagoknak baleset esetében az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárral szemben a következő segélyekre és járadékokra lehetett igényük:

Testi sérüléssel járó baleset után a biztosítottnak következő kártalanítás járt:

1. ingyen orvosi gyógykezelés, gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök a balesetet követő tizenegyedik héttől kezdve;
2. járadék munkaképtelensége, illetve munkaképességének csökkenése tartamára a tizenegyedik héttől, illetve a táppénz beszüntetésének időpontjától kezdve.

A járadék teljes munkaképtelenség esetében és annak tartamára, mint teljes kártalanítás, a biztosított évi munkakeresményének 60 %-a volt; a munkaképesség részleges csökkenése esetére és annak tartamára a teljes járadéknak az a hányada, amely az elvesztett munkaképességnek arányosan megfelelt. Ilyen részleges kártalanításra azonban a sérültnek csak akkor lehetett igénye, ha munkaképességének csökkenése a 10 %-ot meghaladta. Ha a részleges járadékot élvező biztosítottat újabb baleset érte, a kártalanítás a balesetek összkövetkezményeit és az első járadék megállapításánál alapul vett keresetet figyelembe véve kellett megállapítani, kivéve, ha az utóbbi baleset idejében a sérült beszámítható keresete nagyobb volt. Ha a sérült a baleset következtében nemcsak teljesen munkaképtelenné, hanem tehetetlenné is vált, úgy hogy állandó ápolást vagy gondozást igényelt, ez esetben e gyámoltalanságának tartamára járadéka a kártalanítás alapjául szolgált teljes évi munkakeresmény egész összegére volt felemelendő.

¹² Magyar közigazgatási jog. Különös rész Európai Unió kitékintéssel (Szerk. Ficzer Lajos, Forgács Imre) Osiris Kiadó, 2004. 208–281. p.

Ha a biztosított a baleset következtében meghalt, tekintet nélkül a halál bekövetkeztének idejére, az ismertetett kártalanításon kívül még megillette:

1. a temetkezési segély a törvényben megállapított összegben;
2. az elhalt hozzátartozóinak a halál napjától kezdve fizetendő évi járadék.

A szülők és a nagyszülők, ha eltartásukról nagyrészt a baleset következtében elhalt gondoskodott, halálukig, illetve mindaddig, amíg segélyre szorultak, évi járadékul együttesen a baleset folytán elhalt évi munkakeresményének 20 %-át kapták. A teljesen árván maradt unokák, ha eltartásukról többnyire a baleset következtében elhalt gondoskodott, tizenhatodik életévük betöltéséig évi járadékul együttesen az elhalt évi munkakeresménynek 20 %-át kapták. A hátramaradtak évi járadékai együttvéve nem haladhatta meg az elhalt évi munkakeresményének 60 %-át. Ha a járadékok összege ennél nagyobb lett volna, akkor a házastársat és a gyermekek évi járadékai nagyságuk arányában csökkenteni kellett. A szülők és a nagyszülők csak akkor és addig voltak igényjogosultak, amíg a túlélő házastárs és hátrahagyott gyermekek járadékai a legmagasabb összeget el nem érték. Az unokák csak akkor és addig, amíg az özvegy, a gyermekek, a szülők és a nagyszülők nem vették a teljes járadékösszeget igénybe. A szülők a nagyszülők előtt voltak jogosultak a járadékra.

Ha a baleset következtében sérült biztosított a balesetet szándékosan idézte elő, e sérüléséből kifolyólag minden kártalanítási igényét elveszti. A sérült elhalálozása esetében azonban a hozzátartozók a törvényszerű segélyeket és járadékokat ebben az esetben is megkapták. Ellenben, ha a balesetet az ennek következtében sérült vagy elhalt biztosítottnak igényjogosult hozzátartozója szándékosan idézte elő, úgy az illető hozzátartozó a biztosított halála esetén minden kártalanítástól elesett, még akkor is, ha a halál a baleset következtében csak később következett be. A véletlen üzemzavarokat vagy az üzem megszorításokat figyelmen kívül kellett hagyni.¹³

A baleset esetére biztosított sérült gyógykezelését annak teljes felgyógyulásáig a balesetet követő tizenegyedik héten túl is az illetékes kerületi munkásbiztosító pénztár, illetve vállalati betegsegélyező pénztár látta el, amelynek az említett időn túl a gyógykezelés körül felmerült összes költségei az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár balesetbiztosítási számláját terhelte. Ha a munkaadó vagy megbízottja a balesetet szándékosan idézte elő, a baleset folytán nyújtott kártalanításért, és az ez ügyben fölmerült összes költségekért az illető munkaadó, vagy megbízott az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárnak kártérítéssel tartozott. A munkaadó vagy megbízottja a törvény szerint baleset esetére biztosított üzemekben előforduló, tudomására jutott minden balesetről huszonnégy órán belül az üzem helyére illetékes elsőfokú rendőri hatóságnál és kerületi munkásbiztosító pénztárnál és pedig ez utóbbinál a pénztár által e célra kiadandó űrlapokon, kellett bejelentést tenni.

¹³ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve, 1892–1942.* i. m. 17. p.

A munkaadó felelős volt megbízottjának a bejelentések esetleges mulasztásáért. A munkaadó vagy megbízottja minden tudomására jutó balesethez azonnal orvost volt köteles igénybe venni, aki a balesetről kiállítandó jelentésben nyilatkozott arról, hogy a sérülés előreláthatólag halált, vagy mennyi ideig tartó gyógykezelést fog maga után vonni.

A biztosítási szervezet tekintetében a törvény szerint betegség- és baleset esetére való biztosítást az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár teljesítette, amelynek a biztosítást és a segélyezést közvetítő helyi szervei:

1. a kerületi munkásbiztosító pénztárak;
2. a vállalati betegsegélyező pénztárak, ideértve a közlekedési vállalatok betegsegélyező pénztárait is.

Az 1. pont alatt említett kerületi munkásbiztosító pénztárak közvetítői működése kiterjedt mind a betegség, mind a baleset esetére való biztosítás helyi teendőire. A 2. pont alatt felsorolt vállalati pénztárak csupán a betegség esetére való biztosítás helyi szerveiül szolgáltak. A bányatörvény alapján létesített bányabetegsegélyező pénztárak (társládák), valamint az állami dohánygyárakban fennálló betegsegélyező pénztárak szervezete ettől elkülönülten működött.

Az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár célja volt:¹⁴

1. a biztosításra kötelezett alkalmazottaknak, valamint az önként biztosítottaknak a törvényben foglaltak szerint, és a kerületi munkásbiztosító pénztárak, valamint a vállalati betegsegélyező pénztárak közvetítésével, betegség esetére a kölcsönösség elve alapján való biztosítása;
2. a betegség esetére való biztosítással járó terhek aránylagos megosztása a munkaadók és biztosított alkalmazottak között, a biztosítási járulékoknak a szükségletekhez mért országos és helyenkénti aránylagos megállapítása;
3. a biztosított pénztári tagok segélyezésének országosan egységes elvek és módok szerint való rendezése;
4. a közös orvosok alkalmazásának, valamint a gyógyszerek és gyógyászati eszközök szállítása iránt való közös megegyezéseknek az előmozdítása, és általában ezekkel az ügyekkel kapcsolatos kérdések rendezése;
5. a biztosított tagok számára kórházak, rendelő intézetek, gyógy- és üdülőhelyekről való gondoskodás;
6. a tartalékalap gyűjtése a rendkívüli körülmények által okozott betegsegélyezési kiadások fedezésére;
7. a törvény szerint balesetbiztosítási kötelezettség alá eső alkalmazottaknak a törvényben foglaltak szerint és a kerületi munkásbiztosító pénztárak közvetítésével baleset esetére a kölcsönösség elve alapján való biztosítása;
8. tartalékalap gyűjtése a baleseti járadékoknak részben való fedezésére;

¹⁴ Uo. 18. p.

9. az országos munkás-betegsegélyző és baleset-biztosító pénztári, valamint a kerületi munkásbiztosító pénztári alkalmazottak szolgálati viszonyának és nyugdíjügyének rendezése.

A kerületi munkásbiztosító pénztárak és a vállalati betegsegélyző pénztárak a biztosított tagok betegsegélyezésénél, a beteg pénztári tagok, valamint a munkaadókat és a biztosított pénztári tagokat terhelő kötelezettségek teljesítésének ellenőrzése körül, kölcsönösen voltak kötelesek eljárni.

Vállalati betegsegélyző pénztárak tekintetében a törvény úgy rendelkezett, hogy az a gyáros vagy vállalkozó, akinek egy vagy több szomszédos vállalata, üzeme vagy telepe van, melyen vagy melyeken együttvéve legalább háromszáz biztosításra kötelezett alkalmazottat foglalkoztat, jogosítva volt vállalati betegsegélyző pénztártat alakítani. Ha valamely vállalat az alkalmazottak egészségére vagy testi épségére különös veszéllyel járt, az állami munkásbiztosítási hivatal az illető vállalkozót külön vállalati betegsegélyző pénztár alakítására és külön orvos alkalmazására még abban az esetben is kötelezhette, ha a vállalat háromszáznál kevesebb biztosításra kötelezett egyént foglalkoztatott. A vállalati betegsegélyző pénztárak az országos munkás-betegsegélyző és baleset-biztosító pénztárnak a betegség esetére való biztosításnál helyi közvetítő szerveiként és az országos pénztárnak való leszámolás kötelezettsége mellett működtek. Ezek nyújtották a balesetből származó betegségek esetében a törvényben megállapított segélyt, azonban a baleset esetére való biztosítás egyéb helyi teendőinek közvetítése nem tartozott a hatáskörükbe.

A bányatörvény alapján létesített bányatársládák, és a fennálló dohánygyári betegsegélyző pénztárak tagjai nem voltak kötelesek a betegség és baleset esetére való biztosítás céljából az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztárba, illetve a kerületi munkásbiztosító pénztárba belépni, kivéve, ha a bánya-, illetve dohánygyári szolgálatból kiléptek, és olyan foglalkozásra tértek át, amely őket az országos pénztárnál való biztosításra kötelezte. A bányatársládák és dohánygyári betegsegélyző pénztárak szervezetét, a segélyezés mérvét, a járulékok nagyságát, a kezelés módozatait és a felügyeletet a bányatörvény és az érvényben álló kormányrendeletek, illetve a dohánygyári pénztáraknál az 1891:XIV. törvénycikk alapján alkotott alapszabályok szabályozták és a bányatársládáknak, valamint a dohánygyári betegsegélyző pénztáraknak e rendelkezésekben megállapított szervezetét érintetlenül hagyták. Azonban, ha valamely a bányatörvény alapján létesített társláda az általa gyakorolt betegsegélyezést a bányászati és kohászati iparban alkalmazottakon kívül a törvény szerint biztosításra kötelezett más egyénekre is kiterjesztette, illetve tagjaiul ilyeneket is felvett, e tagokra nézve az őket terhelő járulékok legmagasabb mérvé tekintetében a törvény rendelkezéseihez voltak kötelesek alkalmazkodni.¹⁵

¹⁵ Uo. 20. p.

A nyugdíj intézményének kialakulása is hosszú történelmi folyamat eredményeként alakult és változott az idők során. Magyarországon is hasonlóan a betegségi és a baleseti biztosításhoz hosszú folyamat eredményeként alakult és változott. Kezdetben a kisebb közösségeken belüli gondoskodás formájában jelent meg, majd a karitatív támogatás, illetve az önszegélyezés formájában terebélyesedett ki. Az állami beavatkozásra a felvilágosult abszolutizmus időszakában lett szükség elsődlegesen, mivel a rendészeti, igazgatási államszervezetben a közszolgálati alkalmazottak időskori ellátását meg kellett oldani. Erre a XIX. század végétől találunk példákat. Az állami alkalmazottak és hozzátartozók nyugellátását átfogóan szabályozó intézkedés az 1912. évi LXV. tc.-kel valósult meg, amely 1913. január 1-jén lépett hatályba. Emellett azonban érvényben volt néhány, a rendszerrel lényegében azonos, de a szolgálat sajátosságaihoz is igazodó nyugdíjszabályzat (honvédség, önkormányzati hatóságok, vasutak stb. nyugdíjszabályzata) Erre az időszakra már egyes vállalatok is biztosítottak nyugellátást alkalmazottaik egy részének.¹⁶ Ezeknek az éveknek a törvényes rendelkezései közé tartozik az 1917. évi VII. tc. alapján kiadott 4790/1917. M. E. számú rendelet, amely kiterjesztette a biztosítás alá tartozók körét, anyagilag erősítette a pénztárakat a járulékkulcsnak 3 %-ról 4 %-ra való emelésével, a napibérosztályok számának növelésével, de fölemelte a segélyezés tartamát is 26 hétre, a táppénzt az átlagos napibér 60 %-ban állapította meg. Az 5400/1919. M.E. számú rendelet a pénztár ügyvezetésének ellátását állami feladattá tette, amelyet az állam által kinevezett alkalmazottai útján gyakorolt, továbbá kiterjesztette a betegségi biztosítást a háztartási alkalmazottakra, valamint egységesítette a bányászok baleseti biztosítását, amennyiben ezt a feladatot az országos pénztár körébe utalta.

Az 1925. évi XXXIV. törvénycikk, valamint az ennek alapján kiadott 4400/1926. N.M.M sz. rendelet a bányatörvény alá eső üzemekben és az ezekkel kapcsolatos ipari üzemekben foglalkozó munkások és altisztek, valamint ezek családtagjai nyugbérbiztosításának a bevezetéséről és szabályozásáról szolt.¹⁷ Ebben úgy rendelkeztek, hogy a magyar királyi népjóléti és munkaügyi miniszter felhatalmazást kapott arra, hogy a bányatörvény alá eső üzemekben és az ezekkel kapcsolatos ipari üzemekben foglalkozó munkásoknak és altiszteknek, valamint ezek családtagjainak nyugbérbiztosítását a törvényhozás rendelkezéséig rendelettel, egységesen országos jellegű biztosítás keretében szabályozza. A biztosítást – a feladatkörébe tartozó egyéb biztosítási ágaktól elkülönítve – a biztosítottaknak és munkaadóiknak külön önkormányzatban gyakorolt egyenlő jogú részvételével az Országos Munkásbiztosító Pénztár teljesítette. Egyes állami üzemek munkásainak és altisztjeinek, valamint ezek családtag-

¹⁶ DR. BOTOS KATALIN: *A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése*. Osiris Kft. Budapest, 1998. 10. p.

¹⁷ (sz. n.) *A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer története Magyarországon. I-III/B. k. n.* Budapest, 1998–2001. 52. p.

jainak nyugdíjbiztosítása tekintetében a magyar királyi népjóléti és munkaügyi miniszter az érdekelt miniszterekkel egyetértve külön intézkedést tehetett.

Az 1927. évi XXI. törvénycikk a betegségi és baleseti kötelező biztosításról szólt. A törvény 4 részből állt. Az első rész a betegségi, a második a baleseti biztosításról, a harmadik a biztosítási szervezetről, a negyedik pedig az állami felügyeletről rendelkezett.

Betegségi biztosításra kötelezettek voltak a következő belföldi vállalatok, üzemek, hivatalok és foglalkozások:

1. az ipartörvény alá eső minden vállalat, üzem és foglalkozás;
2. az ipartörvény alá nem eső, de keresetszerűen folytatott vállalkozások, üzemek és foglalkozások, mégpedig abban az esetben is, ha közérdekből egyébként különleges törvényi szabályozást nyertek (pl. közjegyzői, ügyvédi, műszaki irodák, orvosi rendelők, lapkiadó hivatalok, szerkesztőségek, színházak, gyógyszerárak, gyógyintézetek stb.);
3. a bányatörvény alá eső minden vállalat, üzem és foglalkozás;
4. kőfejtő, homok-, kavics- és agyagtermelő, kő- és földanyagokat feldolgozó vállalatok, üzemek és foglalkozások;
5. mindennemű építkezés (épület-, út-, híd-, vasút-, alagút-, víz-, gát-, csatorna-, kikötő-, erődítési-, vízvezeték-, gáz-, villanyvilágító és erőátviteli vezetékek-építkezés, stb.) és építményfenntartás;
6. gyúlékony, egészségre ártalmas vagy mérges, úgyszintén robbanó anyagoknak és robbantó tárgyaknak előállítása és feldolgozása;
7. vegyszeti, fizikai és gyógyszerári laboratóriumok;
8. vágóhidak és jégművek;
9. raktártartás, raktározás és kereskedelmi pincészet;
10. fuvarozás, szállítmányozás, állattartás, ideértve versenyistálló tartását;
11. gépjárművek (gépkocsi, felvonó, repülő. léghajó, stb.) tartása;
12. vasúti üzemek, tekintet nélkül a hajtóerőre, gyáraik, műhelyeik és fenntartási munkálataik;
13. hajózás és hajórakodás, ide nem értve a tengeri hajózást, úgyszintén kotró-, rév-, komp- és tutajozó vállalatok és munkálatok;
14. a posta, távirda és távbeszélő hivatalai, gyáraik és műhelyei, valamint fenntartási munkálataik;
15. mezőgazdasági és erdei termeléssel, állattenyésztéssel, halászattal, kert- és szőlőműveléssel, selymészettel és méhészettel összefüggő mellékiparok, még ha leginkább saját nyersterményeik feldolgozásával és eladásával foglalkoznak is;
16. az állam, a törvényhatóságok és a községek hivatalai, úgyszintén az általuk, valamint a törvényesen bevett és a törvényesen elismert vallásfelekezetek által fenntartott vagy kezelt intézmények, intézetek, vállalatok és üzemek;
17. a törvény által alkotott testületek (közjegyzői kamarák, ügyvédi kamarák, kereskedelmi és iparkamarák, munkásbiztosító intézetek, ipartestületek stb.)

18. az egyesületek és a társulatok, az alapok és az alapítványok.

A betegségi biztosítási kötelezettség kiterjedt az első bekezdés 1-18. pontjában felsorolt azokra a külföldi vállalatokra, üzemekre, hivatalokra és foglalkozásokra is, amelyek a belföldön munkavállalókat foglalkoztattak. A betegségi biztosítási kötelezettség nem terjedt ki a külföldi államoknak a magyar állam területén működő képviseleti hatóságaira. A törvény hatálya nem terjedt ki továbbá a mezőgazdaságra és az erdei termelésre, az állattenyésztésre, a halászatra, a kertés és a szőlőművelésre, a selymeszetre és a méhészetre.

A betegségi biztosítási járulékoknak a megfizetése, és az egyes betegségi biztosítási készpénzsegélyek megállapítása, vagy a tényleges javadalmazás alapján, vagy napibérosztályok szerint történt. A biztosított szempontjából jövedelemnek számított a fizetés, a bér, a napibér, a lakáspénz, a működési, a drágasági, a túlóra- és bármilyen más pótlék, a fizetést kiegészítő állandó közlekedési költség, a jutalom, a jutalék, az egyezmény vagy darabszám szerint járó díj és a munkaviszonyból származó minden készpénz-, úgyszintén minden természetben kapott járandóság és végül a harmadik személyek változó szolgáltatásaiból (borravaló stb.) származó bevétel. A természetben adott szolgáltatások egyenértékét az intézet állapította meg. A változó javadalmazásban részesülő biztosítottak tényleges javadalmazása napi átlagának megállapítása vagy napibérosztályba sorolása céljából a bérfizetési (naptári) hétre, illetőleg ha a bérfizetés havonként történt, a bérfizetési hónapra kapott javadalmazást annyi- val kellett osztani, ahány napon a biztosított az illető bérfizetési (naptári) héten, illetőleg bérfizetési hónapban dolgozott. Azoknál a biztosítottaknál, akiknek a javadalmazása nem állandó (változó keresetűek), hanem a munkateljesítmény- hez igazodik (akkordbér, órabér) vagy egészen, vagy részben harmadik személyek változó szolgáltatásaiból alakul (borravalók), a tényleges javadalmazást, illetőleg ennek vonatkozó részét lehetőleg a munkaadók és a biztosítottak közös egyetértésével átlagösszegben kellett számításba venni. Abban az üzemben, amelyben munkarend volt, ez a megállapodás a munkarend függeléké.¹⁸

A betegségi biztosítás fejében minden biztosított után járulékot kellett fizetni. A járulékok kulcsát, számítási módját és mértékét az alapszabályok állapították meg. Ha a járulékokat a tényleges javadalmazás alapján fizették, azok a biztosított tényleges javadalmazásának 7 %-át, ha pedig napibérosztályok szerint fizették, a biztosított átlagos napibérének 6 %-át nem haladhatta meg. A betegségi biztosításra kötelezettek után a járulékokat az alapszabályban meghatározott esedékességgel, hetekben vagy hónapban számított időszakonként munkaadójuk volt köteles utólag befizetni.

Betegség esetén a biztosítottak az intézettől az alapszabályban megállapított, de legalább a következő segélyekre voltak jogosultak:

Betegség esetén:

¹⁸ CSIZMADIA ANDOR: *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon*. MTA, Budapest, 1977. 117. p.

1. Orvosi gyógykezelésre a megbetegedés első napjától kezdve egy évig, és ezen túlmenően is arra az időre, amelyre táppénz járt;

2. gyógyszerekre, gyógyfürdőre, gyógyvizekre és a szükséges gyógyászati segédeszközökre (pl. szemüveget, hasköötőt, sérvköötőt, pólyát, mankót, lúdtalpbetétet és hasonló kevésbé költséges gyógyászati segédeszközöket) a megbetegedés első napjától kezdve egy éven át, és ezentúl is arra az időre, amelyre táppénz járt;

3. táppénzre, ha a betegség keresőképtelenséggel járt és a keresőképtelenség három napnál tovább tartott, a keresőképtelenség negyedik napjától számítva a keresőképtelenség további tartamára, még pedig, ha a keresőképtelenség előbb véget nem ért, a keresőképtelenség első napjától számított egy éven át a biztosított tényleges javadalmazása napi átlagának vagy átlagos napibérének 60%-ában;

4. orvosi gyógykezelésre, gyógyszerekre, gyógyfürdőre, gyógyvizre, és a szükséges gyógyászati segédeszközökre a családtagok részére a megbetegedés első napjától kezdve egy évig.

Szülés esetén:

1. a szükséges szülészeti segédkezésre és gyógykezelésre;

2. terhességi segélyre a terhesség utolsó hat hetére, a biztosított nő tényleges javadalmazása napi átlagának vagy átlagos napibérének teljes összegében;

3. gyermekágyi segélyre a szülés napjától kezdve hat héten át a biztosított nő tényleges javadalmazása napi átlagának vagy átlagos napibérének teljes összegében;

4. szoptatási segélyre a gyermekágyi segély megszűnését követő tizenkét héten át azok a biztosított nők, akik gyermeküket maguk szoptatják, napi 60 fillér összegben;

5. a szükséges szülészeti segédkezésre és gyógykezelésre, úgyszintén terhességi segélyre a terhesség utolsó négy hetére, továbbá gyermekágyi segélyre a szülés napjától kezdve hat héten át, végül szoptatási segélyre a gyermekágyi segély megszűnését követő tizenkét héten át a biztosított felesége részére. A feleség terhességi és gyermekágyi segélye napi 40 fillér, szoptatási segélye pedig napi 30 fillér volt.

Halál esetén:

temetkezési segély járt az elhalt biztosított tényleges javadalmazása napi átlagának vagy átlagos napibérének harmincszoros összegébe. A háztartási alkalmazott után a temetkezési segély 60 pengő volt.

A bányanyugdírbiztosítás szolgáltatásai között volt a rokkantsági nyugbér, amelynek évi összege a biztosítás első tíz évének betöltésével volt egyenlő, mégpedig a nyugdírbiztosítási alapösszeg 20 %-ával, és minden további egy-egy teljes év alapján a nyugdírbiztosítási alapösszeg 2–2 %-ával emelkedett. Rokkantsági nyugbér járt annak, aki a 65. életévét betöltötte, avagy aki a 60.

életét betöltötte és 40 évi biztosítási viszonyt tudott felmutatni, avagy aki a 60. életét betöltötte és 25 évet földalatti munkában töltött, illetve, aki állandó jelleggel keresőképtelenné vált. A járadékot 25 %-os pótlék egészítette ki.

A baleseti biztosítás tekintetében a törvény úgy rendelkezett, hogy kötelezetek mindazok a vállalatok, üzemek, hivatalok és foglalkozások, amelyek betegségi biztosításra is kötelezetek. Baleseti biztosításra kötelezetek nemre, korra, állampolgárságra és a javadalmazás nagyságára, valamint betegségi biztosítási kötelezettségükre tekintet nélkül azok, akik baleseti biztosítási kötelezettség alá eső vállalatnál, üzemben, hivatalban vagy foglalkozásban mint munkavállalók munkabér fejében szolgálatot teljesítenek. Baleseti biztosításra kötelezetek a tanoncok, a gyakornokok és általában más olyan egyének is, akik kiképzésük fejében javadalmazás nélkül vagy a szokásosnál csekélyebb javadalmazásért dolgoznak vagy kiképzésükért munkaadójuknak díjat fizetnek. Aki baleseti biztosításra kötelezett több vállalat, üzem, hivatal vagy foglalkozás munkavállalója volt, mindegyik munkaviszonya alapján baleseti biztosítási kötelezettség hatálya alatt állt.

A biztosító intézetek tekintetében a törvény úgy rendelkezett, hogy azt az Országos Munkásbiztosító Intézet teljesíti, amely feladatait részint a központban, részint helyi szervei útján látja el. Helyi szervei az intézet kerületi és vállalati pénztárai voltak, helyi szerve volt továbbá a Debreceni Kereskedelmi Betegsegélyező Pénztár is. Az intézet kerületi székhelyein kívül az Országos Munkásbiztosító Intézet kirendeltségeket is létesíthetett, csekélyebb helyi taglétszám esetében pedig szerződéses alapon a feladatok ellátását közigazgatási alkalmazottakra, ipartestületekre vagy magánegyénekre bízhatta.¹⁹

A betegségi biztosítást különállóan teljesítették a következő intézetek:

1. a m. kir. Posta Betegségi Biztosító Intézete;
2. a m. kir. Államvasutak Betegségi Biztosító Intézete;
3. a közforgalmú magánvasutak betegségi biztosító intézetei;
4. a m. kir. Postatakarékpénztár Betegségi Biztosító Intézete;
5. a m. kir. Dohányjövedék Betegségi Biztosító Intézete;
6. a bányatárspénztárak, ideértve a diósgyőri m. kir. állami vas- és acélgyár, valamint a komlói m. kir. kincstári köszénbánya társpénztárat is;
7. a Magyar Hajózási Betegségi Biztosító Intézet;
8. a Budapesti Kereskedelmi Betegségi Biztosító Intézet (Ferenc József Pénztár, MABI).

Magyarország leghatalmasabb szociális intézménye az Országos Munkásbiztosító Intézet, amely 1929 után Országos Társadalombiztosítási Intézet nevet vette fel (OTI) volt, amely ellátta:

¹⁹ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve, 1892–1942.* i. m. 22. p.

1. az ipari munkások betegségi, öregségi, rokkantsági, baleseti biztosítását országosan;
2. a házfelügyelők és segédházfelügyelők betegségi, öregségi, rokkantsági, baleseti biztosítását Budapesten;
3. a magánalkalmazottak betegségi biztosítását a MABI illetékességi területén kívül;
4. háztartási alkalmazottak betegségi és baleseti biztosítását országosan;
5. bányászati munkavállalók bányanyugdírbiztosítását országosan.

A biztosító intézetek, ideértve az Országos Munkásbiztosító Intézetet is, egymást feladataik teljesítésében kölcsönösen támogatni és szükség esetében tagjikat kölcsönösen segíyezni voltak kötelesek.

Az Országos Munkásbiztosító Intézetnek voltak vállalati pénztárai, amelyek tekintetében úgy rendelkeztek, hogy az a munkaadó alakíthatott ilyet, aki vállalatában vagy üzemében, vagy több szomszédos vállalatában vagy üzemében együttvéve rendszerint legalább ezer biztosításra kötelezettet foglalkoztatott, ha ezeknek legalább kétharmad része hozzájárult a vállalati pénztár alakításához. Az intézet kerületi pénztárának vagy kirendeltségének székhelyén vállalati pénztárt alakítani nem lehetett. Ha a munkaadó vállalati pénztárt kívánt alakítani, erről az Országos Munkásbiztosító Intézetnek jelentést kellett tenni, amely a vállalatnál vagy az üzemben, illetőleg a vállalatokban vagy az üzemekben dolgozó biztosításra kötelezetteknek titkos szavazás útján való meghallgatásáról a munkaadóval egyetértve kibocsátandó hirdetmény útján intézkedett. A szavazást a munkaadó közreműködésével az Országos Munkásbiztosító Intézet megbízottja vezette. A vállalati pénztár kötelékébe tartoztak az Országos Munkásbiztosító Intézetnek azok a biztosításra kötelezett tagjai, akik a pénztárt fenntartó vállalatban vagy üzemben, illetőleg vállalatokban vagy üzemekben, mint a vállalatnak, illetőleg az üzemnek munkavállalói dolgoztak. A vállalati pénztár kötelékébe tartozott a pénztárt fenntartó munkaadó is. Önkéntesen voltak biztosíthatók a vállalati pénztárnál azok az önkéntes biztosításra jogosultak, akik a vállalattal vagy üzemmel szolgálati viszonyban álltak. Ezek alapján látható, hogy az Országos Társadalombiztosítási Intézet a rá bízott biztosítási feladatokat központi és helyi szervei útján látta el. Helyi szervei voltak a kerületi pénztárak és a kirendeltségek, továbbá a vállalati pénztárak. Az Országos Társadalombiztosító Intézet önkormányzata és ügyvitele felett a felügyeletet a belügy-miniszter gyakorolta.

A Magánalkalmazottak Biztosító Intézetének alapjait 1846-ben tették le. 1895-ben a nevét Ferenc József kereskedelmi kórház, budapesti kereskedelmi betegápoló egyletre változtatták. Az 1907/XIX. törvény után is megtartotta függetlenségét, és nem rendelték az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár alá. 1928-ban kapta meg a MABI nevet, majd 1929-ben a betegségi biztosítási feladathoz kapcsolták a magánalkalmazottak öregségi,

rokkantsági stb. biztosításának ellátását is. Önkormányzati alapon működött, amelyben a paritás elve érvényesült.

A m. kir. államvasútak még 1884-ben hozott létre Budapesten betegsegélyező intézetet, amely az 1891/XIV. törvény nyomán alakult betegsegélyező pénztárrá és 1907 után, mint az Országos Munkásbetegsegélyező Pénztár helyi szerve működött. A helyzet azonban nem volt kielégítő és ezért a 9210/1923. N.M.M. sz. rendelet megengedte, hogy a MÁV felszámolhassa vállalati pénztárát és különálló betegségi biztosító intézetet hozhasson létre. Az új intézet 1924. január 1-én kezdte meg működését. Első alapszabályát a 2560/1925. N.M.M. sz. rendelet állapította meg. A közforgalmú magánvasúti társaságok közül többen azonban különálló betegségi biztosító intézetet tartottak fenn. A biztosító intézetek saját alapszabályaik szerint végezték feladatukat, de kisebb eltérésektől eltekintve alapszabályaik azonosak voltak a MÁV.B.B.I. alapszabályával. Különálló szervezeti egységek voltak még a m. kir. Posta Betegségi Biztosító Intézete, a m. kir. Postatakarékpénztári Betegségi Biztosító Intézet, a Dohányjövedék Országos Betegségi Biztosító Intézete, a Magyar Hajózási Betegségi Biztosító Intézete, a Bányatárspénztárak, a Székesfővárosi Alkalmazottak Segítőalapja, az Országos Tisztviselői Betegsegélyező Alap, a Rendőrlegénység és Csendőrlegénység Betegsegélyezése, a Mezőgazdasági munkavállalók és gazdatisztek társadalmi biztosítása, az elismert vállalati nyugdíjpénztárak, az Ügyvédek és ügyvédjelöltek öregségi ellátása, a Hírlapírók öregségi ellátása, a Közjegyzők, közjegyzőhelyettesek öregségi ellátása, valamint a Polgármesterek és postamesteri alkalmazottak öregségi ellátás. A mezőgazdasági munkavállalók tekintetében fontos kiemelni, hogy az első törvény már 1900-ban megjelent, amely a gazdasági cselédek kötelező baleseti biztosítását szabályozta. A biztosítottak körét az 1902/XIV., majd az 1912/VIII. törvény kiterjesztette a gazdasági cselédekre, a gazdasági gépmunkásokra, a víztársulatok által és a Földművelésügyi Minisztérium által házi kezelésben végeztetett vízi és erdei munkálatoknál alkalmazott munkásokra. A törvényhozó már 1900-ban megkísérelte a mezőgazdasági munkavállalók öregségi biztosításának önkéntes alapon való bevezetését, azonban ez a törekvése eredménytelen maradt. Ennek következményeként született meg az 1938/XII törvény, amely bevezette a gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosítását. Ezt a törvényt követte az 1939/XVI. törvény, amely gondoskodott a mezőgazdasági munkavállalók özvegyeinek járadékban való részesítéséről. A gazdatisztek kötelező öregségi, rokkantsági és haláleseti biztosítását az 1936/XXXVI. törvény szabályozta.

A magyar társadalombiztosító intézmények ismertetéséből kitűnik, hogy Magyarországon a baleseti biztosítást országosan két intézmény látta el. Az iparforgalmi társadalom tekintetében az OTI, a mezőgazdasági munkavállalók körében pedig az OMBI. A betegségi biztosítást törvényes alapon az OTI, MABI, hét vasúti társaság, 16 bányászpenztár, a MHBI, a DOBBI, a Posta, a Postatakarékpénztár, a Székesfővárosi Alkalmazottak Segítőalapja, az OTBA, az ORBA és a CSERBA látták el. Ezeknél az intézményeknél csaknem másfél

millió biztosítottat tartottak nyilván. A biztosítási költségek fedezésére az egyes intézmények a javadalmazás, illetőleg a munkabér 1 %-ától 6 %-áig terjedő járulékot szedtek. 1929. január 1-től az addig Országos Munkásbiztosítási Intézet Országos Társadalombiztosítási Intézet néven működött tovább. Feladata a betegségi és a baleseti ellátás biztosítása maradt.

Az 1928. évi XL. törvény rendelkezett az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság esetére szóló kötelező biztosításról az ipari és kereskedelmi alkalmazottak tekintetében. Biztosításra kötelezettek voltak ugyanazok a vállalatok, üzemek, hivatalok és foglalkozások, amelyek a betegségi biztosítási kötelezettség alá estek (1927:XXI. tc. 1. §-a), kivéve az állam, törvényhatóságok, városok és községek hivatalait, valamint az általuk fenntartott vagy kezelt intézményeket, intézeteket, vállalatokat és üzemeket. A törvény hatálya nem terjedt ki a mezőgazdaságra és az erdei termelésre, az állattenyésztésre, a halászatra, a kert- és szőlőművelésre, a selymészetre és a méhészetre.

Különösen nem terjedt ki e törvény hatálya:

a) az előbbi megjelölt foglalkozási ágakba tartozó üzemek által házilag végzett kisebb építkezésekre;

b) az előbbi megjelölt foglalkozási ágak körében a raktártartásra, raktározásra, pincészetre, fuvarozásra, szállítmányozásra, állattartásra, ideértve a versenyistálló tartását, gépjárművek (gépkocsi, felvonó stb.) tartására, vasúti üzemre, tekintet nélkül a hajtóerőre és ennek fenntartási munkálataira, valamint az említett foglalkozási ágakban végzett hajózásra és hajórakodásra, úgyszintén kotró-, rév-, komp- és tutajozó üzemre. Az öregség és rokkantság esetére szóló biztosításra kötelezettek nemre, korra és állampolgárságra való tekintet nélkül azok a munkavállalók voltak, akik a törvény értelmében biztosítási kötelezettség alá eső vállalat, üzem hivatal vagy foglalkozás körében mint munkavállalók munkabér fejében munkaviszonyban álltak. Létezett az önkéntes biztosítás, amely szerint öregség és rokkantság esetére önkéntesen biztosíthatók voltak nemre és állampolgárságra való tekintet nélkül azok, akik betegség esetére is önkéntesen biztosíthatók (1927:XXI. tc. 11. §-a).

A biztosítási járulékok tekintetében a törvény úgy rendelkezett, hogy az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság esetére szóló biztosítás költségeit a biztosítástechnikai módszerrel megállapított és minden biztosított után fizetendő átlagjárulék fedezi, amelyet a biztosítottak összességére vonatkozólag, vagy a tényleges javadalmazás alapján, vagy napibér szabályonként, és pedig olyan módon kellett megállapítani, hogy fedezze a törvény rendelkezései alapján fizetendő szolgáltatásokkal, egészségvédő és gyógyító eljárásokkal, továbbá a biztosítás igazgatásával járó kiadásokat. Az öregségi és rokkantsági biztosítási járulékokat vagy a tényleges javadalmazás alapján, vagy napibérosztályok szerint fizették. A tényleges javadalmazás alapján fizetett járulékok a tényleges javadalmazás 4 %-át, illetve bizonyos esetekben 5 %-át nem haladhatták meg. A napibérosztályok rendszerének alkalmazása esetén a járulékok az átlagos

napibérnek legfeljebb 3,5 %-át, más esetekben pedig az átlagos napibérnek legfeljebb 4,3 %-át érhették el.²⁰

Az öregség és rokkantság meghatározása szempontjából a biztosítási eset (öregség) a hatvanöt életév betöltése. A törvény szempontjából rokkant (ideiglenes rokkant), aki egészségének megromlása vagy testi fogyatkozása következtében, szellemi képességének és testi erejének megfelelő munkával nem tudja megkeresni a hozzá hasonló képzettségű és gyakorlati jártassággal rendelkező egészséges munkavállalók átlagos javadalmazásának egyharmadát. Bizonyos munkavállalói csoportba tartozók közül rokkant, aki egészségének megromlása vagy testi fogyatkozása következtében, szellemi képességének és testi erejének megfelelő munkával nem tudja megkeresni a túlnyomólag szellemi munkát végző és vele azonos munkavállalói csoportba tartozó, hasonló képzettségű és gyakorlati jártassággal rendelkező egészséges munkavállalók átlagos javadalmazásának a felét. A törvény szempontjából rokkant az a hírlapíró, aki a rokkantjáradékra való igényének bejelentése előtt közvetlenül eltelt három év alatt hírlapírói tevékenységgel szerzett átlagos keresetének a felét egészsége megromlása vagy testi fogyatkozása, illetőleg szellemi képességeinek és testi erejének hanyatlása miatt, hírlapírói tevékenységgel nem tudja megkeresni.

A biztosítás szolgáltatásai közül öregségi járadékra igényjogosult az a biztosított, aki 65-ik életévét és az öregségi járadékra vonatkozólag megállapított várakozási időt betöltötte és a várománya ép. Ha a biztosított hatvanötödik életévének betöltésekor a várakozási időt még nem töltötte be, az öregségi járadék csak a hónapnak első napjától jár, melyben a várakozási időt betöltötte. Rokkantsági járadékra igényjogosult az a biztosított, aki állandóan rokkant, a rokkantsági járadékra megállapított várakozási időt betöltötte és várománya ép. Rokkantsági járadékra a rokkantság tartamára igényjogosult az a biztosított is, aki ugyan nem állandóan rokkant (ideiglenes rokkantság), azonban egy éven át megszakítás nélkül rokkant volt, vagy a betegségi biztosítási táppénz élvezetének megszüntetése után is rokkant marad. Az a biztosított, aki hatvanötödik életévének betöltése után megrokkant, de még csak a rokkantsági járadékra való igényjogosultsághoz szükséges várakozási időt töltötte be, rokkantsági járadékban részesült. Özvegyi járadékra igényjogosult volt a meghalt biztosítottnak a felesége, ha a meghalt biztosított a kétszáz járulékhates várakozási időt betöltötte és várománya ép, úgyszintén a meghalt öregségi vagy rokkantsági járadékos felesége, mindkét esetben azzal a feltétellel, hogy a hátrahagyott feleség életének hatvanötödik évét betöltötte vagy állandóan rokkant. Özvegyi járadékra rokkantsága tartamára igényjogosult volt az alábbi feltételekkel az az özvegy is, aki ugyan nem állandóan rokkant, azonban egy éven át megszakítás nélkül rokkant volt vagy a betegségi biztosítási táppénz megszüntetése után is rokkant

²⁰ Uo. 25. p.

maradt. A járadékra jogosultságnak három feltétele volt: a várakozási idő betöltése, a váromány épsége és a biztosítási esemény bekövetkezése.²¹

A biztosítás szervezete tekintetében a törvény rendelkezett arról, hogy az öregség, rokkantság, özvegyiség és árvaság esetére szóló biztosítást a következő intézetek lássák el:

1. az Országos Munkásbiztosító Intézet, amelynek neve ennek a törvénynek a hatálybalépésével változott Országos Társadalombiztosító Intézetre, illetve
2. a Budapesti Kereskedelmi Betegségi Biztosító Intézet, amelynek a neve e törvény hatálybalépésével Magánalkalmazottak Biztosító Intézetére változott.

Az ipari népesség létének stabilitása egyaránt érdeke volt az iparosnak és a mezőgazdaságnak is. Az öregségi és rokkantsági biztosítás célja a szegénység megelőzése volt, az új biztosítási ág bevezetésével csökkenteni kívánták a közösségre háruló szegényügyi terheket. Célja a munkásbiztosításnak társadalombiztosítássá való kifejtése volt, ami a tervezetben két vonatkozásban mutatkozott meg. Egyrészt a munkás és a magánalkalmazottak öregségi és rokkantsági biztosításának egységesítésében, másrészt az önálló iparosok és kereskedők biztosításának a társadalombiztosítás körébe való bevonásában. A biztosítási eseményeknek megfelelően az öregségi és rokkantsági biztosítás négy szolgáltatást nyújtott: öregségi, rokkantsági, özvegyi és árvajáradékot. Az öregségi vagy rokkantsági járadék kiszámításának alapja közös volt. Az özvegyi járadék az elhunyt biztosított által élvezett vagy javára megállapított öregségi, vagy rokkantsági járadéknak a fele, a fél árvajáradék a rokkantsági járadék 15 %-a, a teljes árvajáradék annak 30 %-a volt. A rokkantság meghatározásánál a törvény már különbséget tett két munkavállalói kategória között. Rokkant egyrészt az, aki egészségének megromlása vagy testi fogyatkozása következtében testi és szellemi képességeinek megfelelő munkával nem tudja megkeresni a hozzá hasonló képzettségű és gyakorlati jártassággal rendelkező egészséges munkavállalók átlagos javadalmazásának egyharmadát. A magánalkalmazott viszont akkor tekinthető rokkantnak, ha nem tudja megkeresni a túlnyomólag szellemi munkát végző, hasonló képzettségű és gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező munkavállaló átlagos javadalmazásának a felét.²²

Ezt követően az 1940. évi XII. törvénycikk tartalmazott fontos rendelkezéseket, amikor is rendelkezett a biztosítási magánintézmények állami felügyelete, valamint a felügyeletet ellátó biztosításügyi közigazgatás egyes kérdéseinek szabályozásáról. Az 1923:VIII. tc. 1. §-át azzal egészítették ki, hogy az állami felügyelet a biztosító magánvállalatokon felül kiterjedt a biztosítási ügyletekkel foglalkozó egyesületekre, az el nem ismert vállalati nyugdíjpénztárakra, nyug-

²¹ BOTOS KATALIN: i. m. 15. p.

²² *Magyar Szemle* (Szerkeszti: Szekfű Gyula), Budapest, 1928 III. kötet. 12–22. p.

díjalapokra [1928:XL. tc. 146. § (6) bek.] és általában az összes biztosítási magánintézményekre. Az állami felügyeletet a pénzügyminiszter közvetlenül gyakorolta; az 1923:VIII. tc. 1. és 2. §-ának ettől eltérő rendelkezései hatályukat veszítették. A minisztérium közérdekből elrendelhetette, hogy az állami felügyeletet egyes biztosítási magánintézmények felett a felügyeletet eddig is ellátó szakminiszter, esetleg a pénzügyminiszterrel egyetértésben, gyakorolja. Mindazokat a tennivalókat, amelyeket az 1923:VIII. tc. és egyéb jogszabályok a „Biztosító Magánvállalatok M. Kir. Állami Felügyelő Hatóságá”-nak a felügyeleti hatáskörébe utalta, és ennek a törvénynek a hatálybalépésétől kezdve közvetlenül a pénzügyminiszter látta el. A pénzügyminiszternek az ebben a hatáskörében hozott határozatai ellen annyiban volt helye panásznak a közigazgatási bírósághoz, amennyiben az eddigi jogszabályok szerint a „Biztosító Magánvállalatok M. Kir. Állami Felügyelő Hatóságá”-nak határozatai panasszal megtámadhatók voltak. A biztosításügyi közigazgatás körében a fogalmazási tennivalók ellátására hivatott állásokra az volt alkalmazható, akinek a közigazgatási fogalmazási tisztviselők részére megszabott képesítése [1929:XXX. tc. 65. § (1) bek. és 1934:X. tc. 6. § (3) bek.] volt, vagy akinek a Királyi Magyar Tudományegyetemi Közgazdaságtudományi Kar kereskedelmi szakosztályán, illetőleg a Magyar Királyi József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Közgazdaságtudományi Kara közgazdasági és kereskedelmi osztályán szerzett közgazdaságtudományi tudori oklevél volt, vagy akinek mennyiségtan tanítására jogosító középiskolai tanári vagy a középiskolával egy tekintet alá eső iskolában mennyiségtan tanítására jogosító tanári oklevele volt. Ennek a törvénynek a hatálybalépésekor a Biztosító Magánvállalatok a M. kir. Állami Felügyelő Hatóságánál alkalmazott biztosításügyi felügyelőket, biztosítási könyvszakértőket és biztosítás-matematikai szakértőket a pénzügyi fogalmazási személyzet létszámába kellett kinevezni tekintet nélkül arra, hogy megvolt-e az elméleti képesítésük; az ilyen tisztviselők magasabb állásra is kinevezhetők voltak. Az 1933:XVI. tc. 39. §-ának rendelkezéseit a biztosításügyi közigazgatásnál alkalmazott fogalmazási személyzet tagjaira alkalmazni kellett; azoknak, akiknek a közigazgatási fogalmazási tisztviselők részére megszabott képesítésük [1929:XXX. tc. 65. § (1) bek. és 1934:X. tc. 6. § (3) bek.] nem volt, közigazgatási gyakorlati képzését a pénzügyminiszter a belügyminiszterrel egyetértésben rendelettel szabályozta

A második világháború nagy pusztítást okozott Magyarországon. A Magyar Gazdaságkutató Intézet akkori becslése szerint a nemzeti vagyon körülbelül 40 százaléka semmisült meg. A nyugdíjjárulékokból származó tartalékvagyon egyötöde volt ingatlanokban (egészségügyi intézmények, bérházak), minden tizedik elpusztult vagy megsemmisült. A tartalékvagyon 20–25 százaléka készpénzként elértéktelenedett, a fennmaradó 50–60 százalék állami, közületi és egyéb kölcsönt csak formálisan nevezhető tartaléknak. A biztosított (járulékfizetői) létszám egyharmadára csökkent, a fizetési készség minimális volt, és a befolyt összegeket az infláció elértéktelénítette. Az 1944-es korhatár-

csökkentés pedig megnövelte a járadékterheket, ezt a Sztójay-kormány megalapozatlan jogkiterjesztése hajtotta végre, aminek lényege az volt, hogy a korhátárt 60 évre szállították le, a törzsjáradék összegét a négyszeresére emelték, valamint a tartalékokat felhasználták a fegyverkezéshez.

A II. világháború után, 1948-ban indult meg a társadalombiztosítás különböző intézeteinek centralizációja. Az 1950. évi 36. törvényerejű rendelettel a szakszervezetek irányítása alá került a társadalombiztosítás, illetve létrejött az SZTK, a Szakszervezetek Társadalombiztosítási Központja. A társadalombiztosítás költségvetése az állami költségvetés külön előirányzatát képezte. Az ideiglenes kormány 1945-ben kimondta a társadalombiztosítás teljes önkormányzatiságát, a munkavállalói képviseletet 50 százalékról kétharmados többségre változtatta. Járulékot a munkavállalók nem fizettek. A társadalombiztosítás irányítása az 1950. évi 36. sz. törvényerejű rendelettel a szakszervezetekhez került, létrejött a Szakszervezeti Társadalombiztosítási Központ (SZTK). Felügyelete alatt, de végig különállón folyt a vasúti dolgozók nyugellátása. Az intézményrendszer egységesítése a betegbiztosításban indult el, majd követte a nyugdíjbiztosítás. Állomásai az OMBI feladatainak OTI által történő átvétele (1948), az OTI és a MABI egységesítése (1949) 1948-ban a Központi Nyugdíjpénztárba vonták össze a vállalati nyugdíjintézményeket. Korábban a nyugdíjrendszer intézményei önkormányzati alapon működtek, közgyűlése, igazgatósága, bizottságai 50–50 százalékban a munkaadók és a munkavállalók küldötteiből álltak. Szavazategyenlőség esetén a kormányt képviselő elnök döntött. Felügyeletét a belügyminiszter látta el. A munkások biztosítási teendőit Az Országos Társadalombiztosítási Intézet (OTI) végezte, a magánalkalmazottakét a Magánalkalmazottak Biztosító Intézete (MABI) látta el. Az OTI volt Magyarország legnagyobb biztosítóintézete, körülbelül 250 ezer munkáltatóval állt kapcsolatban. Tagjainak száma az öregségi biztosításban közel 650 ezer fő volt. A MABI tagjainak száma az öregségi biztosításban körülbelül 111 ezer fő volt.²³

1947. január 1.-jével a kormány deklarálta az öregségi biztosításban a várományfedezeti rendszerről a felosztó-kirovó rendszerre való áttérést. Az adott körülmények között valójában a felosztó-kirovó volt az egyedüli megoldás, azonban egyes vélemények a jövő generációk növekvő terhelését már ekkor aggályosnak látták, és emellett érveltek, hogy a szükségesnél valamivel magasabban állapítsák meg a járulékot, és minden eszközzel újból töltsék fel a tartalékalapokat.

A 4159/1949. (VII. 21.) Korm. rendelet rendelkezett a *Budapesti Helyiérdekű Vasút Rt. Betegségi Biztosító Intézete* által teljesített társadalombiztosítási feladatoknak az Országos Társadalombiztosító Intézet feladatkörébe utalása tárgyában A Budapesti Helyiérdekű Vasút Rt. Betegségi Biztosító Intézete (a

²³ SZABÓ SÁNDORNÉ CSEMNICZKI KATALIN: Nyugdíjrendszerünk 1929-től 1997-ig. In: *Körkép reform után. Tanulmányok a nyugdíjrendszerről.* (Szerk.: Augusztinovics Mária) Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 28–51. p.

továbbiakban: BHÉVBBI) megszűnt. A 1927:XXI. törvénycikkben, valamint az ezt kiegészítő és módosító jogszabályokban megállapított feladatait az Országos Társadalombiztosító Intézet (a továbbiakban: OTI) látta el. A BHÉVBBI minden vagyona, követelése, joga és kötelezettsége az OTI-ra szállt át. A BHÉVBBI munkáltató és biztosításra kötelezett munkavállaló, illetőleg nyugellátásban részesülő tagjai a rendelet hatálybalépésének napjától kezdődően az OTI tagjaivá váltak. A BHÉVBBI szerződött és ideiglenesen megbízott orvosai (körzeti kezelő orvosai és rendelőintézeti szakorvosai) a rendelet hatálybalépésével az OTI orvosaiivá váltak. A BHÉVBBI átadásához szükséges ügyviteli segítséget a Budapesti Helyiérdekű Vasút Rt. (a továbbiakban: BHÉV Rt.) az OTI részére köteles volt megadni. Az ügyviteli segítséggel kapcsolatos személyi és dologi kiadásokat az OTI a BHÉV Rt.-nek megtérítette.

A *Magyar Dohányjövédék Betegségi Biztosító Intézete* által teljesített társadalombiztosítási feladatoknak az Országos Társadalombiztosító Intézet feladatkörébe utalása tekintetében a Magyar Dohányjövédék Betegségi Biztosító Intézete (a továbbiakban: DOBBI) megszűnt. Az 1927:XXI. törvénycikkben, valamint az ezt kiegészítő és módosító jogszabályokban megállapított feladatait az Országos Társadalombiztosító Intézet vette át. A DOBBI minden vagyona, követelése, joga és kötelezettsége az OTI-ra szállt át. A DOBBI munkáltató és biztosításra kötelezett munkavállaló tagjai a rendelet hatálybalépésének napjától kezdődően az OTI tagjaivá váltak. A volt Magyar Dohányjövédék nyugellátott (nyugdíjas, nyugbérés, kegydíjas, járadékos) alkalmazottai betegségi biztosítása tekintetében a 810/1949. (21) Korm. rendelet rendelkezéseit kellett megfelelően alkalmazni. A DOBBI-nél szolgálatot teljesítő rendszeres állásra kinevezett tisztviselők és egyéb alkalmazottak, valamint az ügyvitel körében – ideértve a rendelőintézeti segédszemélyzetet is – foglalkoztatott heti-béres (tiszteletdíjas és havibéres) alkalmazottak szolgálati viszonya a rendelet hatálybalépése idejében érvényben volt szabályok szerint 1949. szeptember hó 1 napjáig fennmaradt. Az OTI eddig az időpontig nyilatkozni volt köteles abban a tekintetben, hogy az említett alkalmazottak közül kiket kívánt szolgálatába átvenni.

Az OTI által átvett alkalmazottakra 1949. évi szeptember hó 1. napjától kezdve az OTI alkalmazottaira érvényes szolgálati és nyugdíjszabályzatok lettek irányadók. Az OTI a szolgálatába átvett alkalmazottak teljes szolgálati idejét mind a fizetés, mind a nyugdíjigény szempontjából köteles volt figyelembe venni. A DOBBI-nél szolgálatot teljesítő alkalmazottak közül azokkal, akiket az OTI szolgálatába át nem vesz, illetőleg, akik az OTI szolgálatába nem kívántak átlépni, az 1949. évi szeptember hó 1. napjától a pénzügyminiszter rendelkezett. A rendelkezési állományba helyezett alkalmazottak illetményei, valamint az OTI által át nem vett alkalmazottak esetleges végelbánási illetményei az államkincstárt terhelték. A DOBBI kötelékébe tartozó igényjogosultak orvosi ellátása céljából ideiglenesen vagy állandóan megbízott tiszteletdíjas orvosok a rendelet hatálybalépésével az OTI orvosaiivá váltak. Ezeknek az orvosoknak

szolgálati viszonya az OTI-nál a rendelet hatálybalépését megelőzően fennállott alkalmazási feltételekkel mindaddig fennmaradt, amíg az OTI őket a saját orvossaira irányadó szabályoknak megfelelően nem alkalmazta vagy szolgálati jogviszonyukat a rendelet hatálybalépése előtt rájuk irányadó szabályok szerint meg nem szüntette. A megjelölt orvosok jogviszonyát az OTI orvosi ellátásának átszervezése során legkésőbb 1949. évi szeptember hó 30. napjáig kellett rendezni.

Az *Országos Bányatárspénztár* által különállóan teljesített társadalombiztosítási feladatoknak az Országos Társadalombiztosító Intézet feladatkörébe utalása tárgyában a következőkről rendelkeztek: az Országos Bányatárspénztár (a továbbiakban: OB) megszűnt. Az 1927. évi XXI. törvényben, valamint az ezt a törvényt kiegészítő és módosító jogszabályokban megállapított feladatait az Országos Társadalombiztosító Intézet látta el. Az Országos Bányatárspénztár minden vagyona és követelése, joga és kötelezettsége az Országos Társadalombiztosító Intézetre szállt át. Az OB munkáltató és biztosításra kötelezett tagjai a rendelet hatálybalépésének napjától kezdődően az OTI tagjaivá váltak. Az OB alkalmazottai szolgálati idejük beszámításával az OTI alkalmazottaivá váltak. Ezek az alkalmazottak az illetmények szempontjából átvételük folytán nem kerülhettek hátrányosabb helyzetbe, mint amilyenben a rendelet hatálybalépésének napján voltak. Nyugdíjigényük tekintetében a rájuk eddig irányadó szabályokat kell alkalmazni. Az OB kötelékébe tartozott biztosításra kötelezett munkavállalók a kötelező betegségi biztosítás szolgáltatásaira az 1927. évi XXI. törvényben, az ezt a törvényt módosító és kiegészítő jogszabályokban, valamint az OTI alapszabályában megállapított feltételekkel és mértékben, az említett jogszabályokban megállapított időre és esetekben voltak jogosultak. A fogpótlásra, a műfogra, valamint a szükséges gyógyászati segédeszközre való igényjogosultság és a kiszolgáltatás feltételei tekintetében az OB alapszabály vonatkozó rendelkezéseit kellett továbbra is alkalmazni. Az OB-nál fennálló önkéntes továbbfizetéssel biztosítás az OTI-nél hatályban maradt. Az OB-nál fennálló önkéntes továbbfizetéssel biztosítás fejében fizetendő járulékok mértéke (összege) és a járulékok esedékessége tekintetében az OTI-re érvényes rendelkezések lettek az irányadók azzal az eltéréssel, hogy az önkéntes továbbfizetéssel biztosítás címén egy-egy járulék fizetési időszakra fizetendő járulék összege nem haladhatta meg azt az összeget, amelyet e biztosítás fejében a rendelet hatálybalépését megelőzően az OB-ra irányadó szabályok szerint kellett fizetni. A rendelettel megszüntetett OB kötelékébe tartozott munkavállalók betegségi biztosítási segélyezésének zavartalan ellátása érdekében az OTI a segélyezési ügyviteli tennivalók ellátását azoknál a volt kerületi bányatárspénztáraknál, amelyek székhelyén az intézetnek helyi szerve nem volt, addig is biztosítani volt köteles, amíg kerületi pénztárainak területi illetékessé-

gét a rendelet hatálya alá tartozó munkáltatókra és munkavállalókra vonatkozóan meg nem állapította.²⁴

A *Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézete* által különállónan teljesített társadalombiztosítási feladatoknak az Országos Társadalombiztosító Intézet feladatkörébe utalása tárgyában úgy határozott, hogy a Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézete megszűnt; a Magyar Posta tényleges szolgálatban álló és nyugellátásban (nyugdíjban, nyugbérben, öregségi rokkantsági, baleseti ellátásban, kivételes ellátásban) részesülő alkalmazottainak, valamint alkalmazottai nyugellátásban részesülő özvegyeinek és árváinak az 1927. évi XXI. törvényen, és az ezt a törvényt módosító és kiegészítő jogszabályokon alapuló betegségi kötelező biztosítását a továbbiakban az Országos Társadalombiztosító Intézet látta el. A Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézetének minden vagyona, követelése, joga, jogosítványa és kötelezettsége – a 139/1950. (V. 14.) MT rendelet értelmében állami tulajdonban jutó vagyontárgyak kivételével – az Országos Társadalombiztosító Intézetre szállt át. Az OTI ideiglenes önkormányzatának [2300/1945. (V. 25.) ME rendelet] a 12.380/1948. (XII. 10.) Korm. rendelet 3. §-a alapján történő átszervezése során a biztosításra kötelezettek képviselőtéről is gondoskodni kellett. A Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézeténél a rendelet hatálybalépése időpontjában fennálló vagy a rendelet hatálybalépését megelőzően bejelentett önkéntes biztosítás az OTI-nál hatályban maradt. Egyebekben az önkéntes biztosítás tekintetében az OTI alapszabálya vált irányadóvá. A Magyar Posta tényleges szolgálatában álló biztosításra kötelezett alkalmazottak a kötelező betegségi biztosítás szolgáltatásaira az 1927. évi XXI. törvényben, valamint az ezt a törvényt módosító és kiegészítő jogszabályokban megállapított feltételekkel és mértékben, az említett jogszabályokban megállapított időre és esetekben jogosultak. A Magyar Posta nyugellátásban részesülő alkalmazottai és alkalmazottainak nyugellátásban részesülő özvegyei és árvái az ellátás jogcímére tekintet nélkül ugyanazokban a betegségi biztosítási szolgáltatásokban, ugyanolyan feltételekkel és mértékben részesültek, mint a 810/1949. (I. 28.) Korm. rendelet 1. §-ának b) pontjában megjelölt nyugellátásban részesülő személyek. Az alapszabályszerű segélyekre a Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézeténél megnyílt igényt a Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézetére érvényben volt rendelkezések szerint kellett elbírálni. E segélyek mértéke és időtartama tekintetében ugyancsak a Magyar Posta Betegségi Biztosító Intézetére a rendelet hatálybalépését megelőzően érvényben volt szabályok lettek az irányadók. A Magyar Posta biztosításra kötelezett alkalmazottai után fizetendő betegségi biztosítási járulék kulcsa 8 %. A járulékfizetés módját a pénzügyminiszterrel és a közlekedés- és postaügyi miniszterrel egyetértve a népjóléti miniszter állapította meg.

²⁴ Uo. 28–51. p.

ÁRPÁD HOMICKSKÓ

THE DEVELOPMENT OF THE HUNGARIAN SOCIAL INSURANCE LAW FROM THE BEGINNING UNTIL 1950

(Summary)

I would like to present the development of the Hungarian Social Insurance law from the beginning until 1950.

The present writer demonstrate the historical conditions when the development has started. In Hungary the social insurance rating evolution was started in the final of XIX century. I would like to present the four most important Acts, which are the most determinative for the evolution of the social insurance from 1891 until 1950. I write inter alia from the sickness benefit, accident provisions, sickness provisions and pension provisions.

My research method was, that I processed that time effective laws. It was quite difficult, because these laws are hard to acquire.

After the Encyclopaedia Britannica the Social Insurance laws: any of the measures established by legislation to maintain individual or family income or to provide income when some or all sources of income are disrupted or terminated or when exceptionally heavy expenditures have to be incurred (*e.g.*, in bringing up children or paying for health care).

The cardinal Acts from then Hungarian regulation was the Act of 1891/XIV. which contained only the sickness provisions, but in this deficiency what lacked in originality, made up for in the Act of 1907/XIX. It was contained the sickness provisins and accident provisions, too. After that the following which was very important the Act of 1927/XXI and the Act of 1928/XL. These Acts contains among other things the sickness provisions, the accident provisions and the pension provisions. These Acts expanded the claimant and outstretched the accommodations. These latter Acts were in force until 1950.

The Second Word War caused erosion in the Hungarian social insurance. The State tried to reorganize the social services, but it failed until 1950. Lots of people were left alone because the social insurance destroyed. The Hungarian pension institute was in ruins. They hadn't enough money to pay the due.

KIRÁLY ANDREA

Az országgyűlés és a kormány európai integrációs együttműködése Magyarországon

Bevezetés

Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz speciális feladatokkal ruházta fel a kormányt és az országgyűlést egyaránt. A csatlakozás változásokat jelent az alkotmányos szervek működésében, mivel hatáskörük egy részét az Európai Unió intézményein keresztül, más részét pedig a többi tagállammal együtt gyakorolják. Magyarországon a kormány feletti ellenőrzés jogi alapja az Alkotmány 39. §-a, mely kimondja, hogy a kormány az országgyűlésnek felelős. Ki kellett tehát alakítani a két intézmény közötti európai integrációs ügyeket érintő együttműködést, amely nagyfokú kooperációt, bizalmat feltételez mindkét fél részéről. Ez két szempontból is nagyon fontos: az egyik az, hogy a kormány a parlamenti többség támogatásához kötött, tehát a törvényhozó hatalom bizalmát élvezzi; a másik pedig az, hogy a parlament se veszítsen tekintélyéből – európai uniós ügyekben kiterjedt ellenőrzési hatásköre legyen a kormány felett, mely képviseli az országot az európai uniós döntéshozatalban. Az Európai Közösségek történetében nem volt általános tendencia a kormányok integrációs tevékenységének ellenőrzése a törvényhozások részéről, s a parlamenti deficitet tovább fokozta az Európai Egységes Okmány (1986) által bevezetett minősített többségi döntéshozatali eljárás – ettől kezdődően még a miniszter tárgyalási mandátumának meghatározása sem jelentette azt, hogy ezzel ellentétes döntést ne fogadhatna el a Tanács. A legitimációs probléma első megoldására egészen a Maastrichti Szerződést előkészítő kormányközi konferenciára kellett várni.

A nemzeti parlamentek szerepének jogi szabályozása az Európai Unióban

A nemzeti parlamentek szerepének növekedését az Európai Unió döntéshozatalában a Maastrichti Szerződés szabályozta szorosabban, az Európai Unióról

szóló Szerződés (EUSZ) 13. Nyilatkozatában.¹ A kormányközi konferencia itt egyfelől hangsúlyozza annak szükségességét, hogy fokozni kell a nemzeti parlamentek és az Európai Parlament közötti információcserét, másfelől pedig azt, – s ez az, ami a nemzeti parlamentek Európai Unió döntéshozatali mechanizmusba való beelátását és bevonását megelőlegezi – hogy a nemzeti parlamentek a Bizottság jogalkotási javaslatainak tájékoztatás és esetleges vizsgálat céljából kellő időben birtokába jussanak.

A nyilatkozatból négy kifejezést emelnék ki: jogalkotási javaslat, tájékoztatás, esetleges vizsgálat, kellő időben. Eszerint tehát az Európai Bizottság (EB) megküldené a parlamentek számára a jogszabálytervezeteket – s csak azokat, a megelőző anyagokat (Fehér és Zöld könyvek, munkacsoportok anyagai) nem. Információszerzés céljából küldi meg ezeket a parlamenteknek, tehát azok betekintést nyerhetnek a jogszabály alkotásába; továbbá: esetleges vizsgálat céljából továbbítja ezen dokumentumokat az EB. Tehát a parlamenteknek jogukban áll megvizsgálni ezen dokumentumokat, de csak esetlegesen, ha nem muszáj, inkább ne szóljanak bele a kormányuk munkájába. A kellő időben pedig utal arra, hogy még mielőtt – de pontosan mekkora az az időintervallum? – a Tanács ülésein döntés születne egy-egy jogszabály javaslatról. Amint a nyilatkozatban is szerepel, nagyon kis mértékben engedi csak magához közelebb a nemzeti parlamenteket az uniós döntéshozatali gépezet. Mondhatni, reményre ad okot az EUSZ, de értelmében még nem biztosít nagy részvételt.

A következő lépcsőfokot a nemzeti parlamentek szerepnövekedésére az Amsterdami Szerződés jelentette, illetőleg a hozzá csatolt jegyzőkönyv.² A dokumentum pontosítja az EUSZ-ban foglaltakat azáltal, hogy pontosan megjelöli, mely dokumentumokat küldi meg az EB a tagállamok részére. A szabályozásban már szerepelnek a Zöld- és Fehér könyvek és közlemények is, vagyis az EB által kibocsátott minden dokumentum. Az EB jogszabályi javaslatait eleendő időn belül továbbítják a kormányok részére – nem a parlamenteknek –, azok küldik meg a parlamentjeik számára. Az EB által kibocsátott jogszabálytervezet és annak Tanácsban folytatandó vitája között hat hetes időintervallumot határozott meg a konferencia. Tehát a kormányoknak kötelességük az ülések előtt hat héttel nemzeti szinten véglegesíteni a tárgyalási pozíciót, s kötelesek átadni minden Európai Unió anyagot a parlamentjeiknek. Az Amsterdami Szerződés abban is többet jelent a korábbi, Maastrichtban elfogadott szabályozástól (ajánlás), hogy immáron jegyzőkönyv formájában rendelkezik a nemzeti parlamentek szerepéről, tehát mint protokoll, kötérről bír az egyes intézmények részére.

A Nizzai Szerződésben mindössze egy nyilatkozatban (23)³ rejtették el a szerződő felek a nemzeti parlamentekre vonatkozó szabályozást, mégpedig

¹ Nyilatkozat a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban való szerepéről.

² Jegyzőkönyv a nemzeti parlamentek szerepéről az Európai Unióban.

³ Nyilatkozat az Európai Unió jövőjéről.

annak a szükségességét, hogy biztosítani kell az Unió és intézményei legitimitását annak érdekében, hogy közelebb hozza a tagállamok állampolgáraihoz (transzparencia), továbbá a szubszidiaritás pontosabb meghatározását. A nyilatkozat inkább előrevetítette a Laekeni találkozó napirendi pontjait, vagyis a nemzeti parlamentek szerepének pontosabb körülírását az európai felépítményben. A tárgyalások eredményei az Európai Unió alkotmányos szerződés tervezetbe⁴ kerültek be.

A Konvent munkacsoportja két szövegezésben rendelkezik a nemzeti parlamentekről illetőleg a szubszidiaritás kérdéséről.⁵

Az alkotmányos szerződés előírja, mely dokumentumokat kell kötelezően, egyidejűleg és közvetlenül megküldeni a nemzeti parlamenteknek (a kétkamara parlamentek esetében mindkét ház számára):

1. minden konzultációs dokumentumot (tehát a fehér-és zöld könyveket is) mégpedig abban a pillanatban, ahogyan azokat közzétették;
2. az éves jogalkotási programot és minden egyéb, a jogalkotási program kidolgozására vagy a politikai stratégiára vonatkozó dokumentumot;
3. valamennyi jogalkotási javaslatot (tehát nemcsak a kormányoknak!);
4. a Tanács napirendjét;
5. a Tanács üléseinek eredményét;
6. a Tanács üléseiről készült jegyzőkönyveket;
7. a minősített többségi döntés alkalmazásának előzetes tájékoztatása legalább négy hónappal a határozathozatal előtt;
8. a Számvevőszék éves jelentését.

A tervezet új hatáskört határoz meg a nemzeti parlamentek számára, mégpedig a szubszidiaritás ellenőrzését. Új jogkör tehát, hogy a parlamentek véleményét bocsáthatnak ki arról, hogy a szabályozás nem sérti-e a szubszidiaritás elvét. Amennyiben a tagállamok többsége úgy véli, hogy igen, akkor az EB-nek felülvizsgálati kötelezettsége van, s ha az EB ennek ellenére is a jogi szabályozás mellett dönt, a nemzeti parlament kereseti indítási joggal bír az Európai Bíróság előtt.

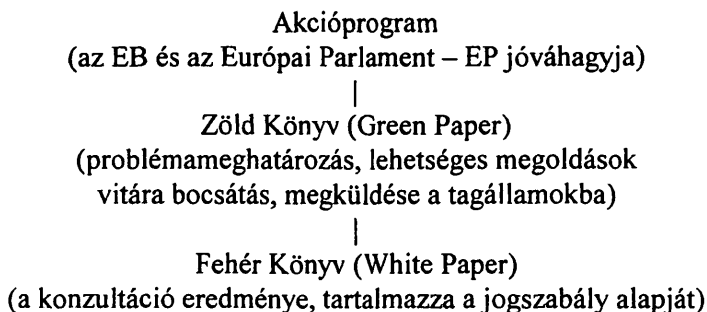
A fenti szabályozások természetesen akkor lépnek életbe, amennyiben minden tagállamban sikerül ratifikálni az alkotmányos szerződést (előreláthatólag 2007 januárjában).

⁴ Szerződés egy európai alkotmány létrehozásáról. Tervezet.

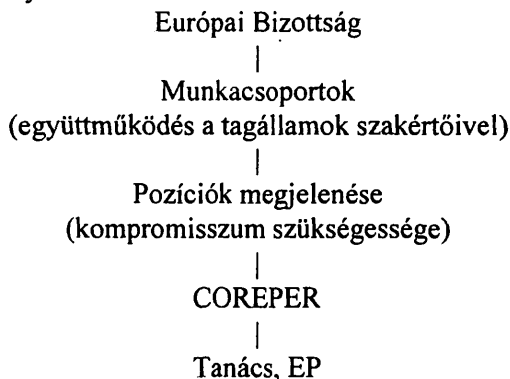
⁵ Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről; Jegyzőkönyv a szubszidiaritás és arányosság elveinek alkalmazásáról.

Az európai döntéshozatal vázlata – hol léphetnek be a nemzeti parlamentek?

Gondolkodási szakasz:



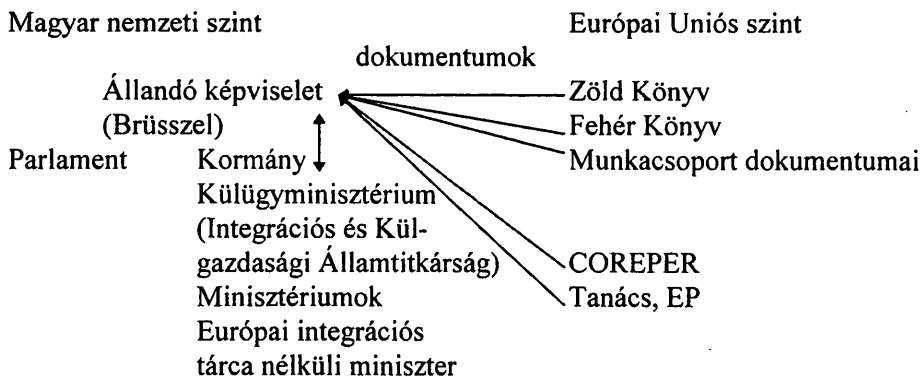
Döntéshozatali folyamat:



A nemzeti parlamentek első alkalma a nemzeti érdekek érvényesítésére a konzultációs dokumentumok megküldésével adódik: először is a Zöld Könyv alapján már előre lehet gondolkodni az állásfoglalás kialakításán (természetesen, amennyiben a parlament úgy ítéli meg, hogy a készülő jogszabálytervezet érdeklő és érdemben szeretne beleszólni annak alakulásába). A második pont pedig a Fehér Könyvek megküldése: itt még nincs kész a normaszöveg, de már körvonalazódnak a fontosabb pontok – tehát itt még mindig érvényre lehet juttatni a nemzeti pozíciót.

A kulcsintézmény és a legutolsó lehetőség a nemzeti parlamentek szempontjából a munkacsoport. Ugyanis ott vannak a szakértők, ott még lehet befolyásolni a tárgyalásokat. Kijelenthető, hogy a döntések voltaképpen munkacsoporti szinten eldőlnék, ott kell érvényesíteni a nemzeti érdekeket, később, a döntéshozatal szintjén már elég nehézkes változtatni a kialakult kompromisszumokon. Ezért is szükséges, hogy az EB megküldje a még készülőfélben levő jogszabálytervezeteket a parlamentek számára – ott már az illetékes bizottság ki tudja alakítani álláspontját és tárgyalási pozíciót kínál fel a kormánynak, ami a Tanács üléseinek alkufolyamataiban válik fontossá.

A nemzeti pozíciók kialakításának első lépése: ki kívül áll kapcsolatban még a dokumentumok kormányokhoz való megérkezését megelőzően



Az Európai Unió a dokumentumok kézhezvételét követően már nem ír elő szabályozást, tehát nincs egységes norma arra vonatkozóan, hogyan történjék a kormányok és parlamentjeik együttműködése az európai uniós döntéshozatal befolyásolása, a nemzeti tárgyalási pozíció kialakítására vonatkozóan – ez belső, tagállami jogkör. A kormányok európai uniós tevékenységének kontrollja (scrutiny) különböző módon valósul meg a tagállamok parlamentjeiben. Nagyon röviden: létezik erős, középérs és gyenge parlamenti scrutiny avagy mandátumadó, politikai felelősséget számon kérő, kis befolyású nemzeti parlament. Nincs két egyforma modell, a tagállamok mégis e három rugalmas csoport valamelyikébe besorolhatók:

1. Mandátumadó nemzeti parlament: lényege a kötött mandátum, tehát a kormány köteles a parlament által kialakított nemzeti pozícióhoz tartani magát a Tanács ülésein, attól nem térhet el, még akkor sem, ha az alku az ország számára is kedvező lenne. Erre a modellre a legjobb példa a dán scrutiny, a Folketing európai uniós bizottságának (Europaudvalget) munkája. Dánia csatlakozásával a Csatlakozási Szerződés (1972 – 6. fejezet, 2. alfejezet) ellátja a bizottságot, amely a kormány feletti ellenőrzési jogkörrel rendelkezik az európai ügyeket illetően. A jogszabálytervezeteket írásban kapja meg a bizottság a Külügyminisztériumtól, magyarázatokkal együtt. A Tanács üléseit megelőzően a kormány tematikus memorandumot intéz a bizottsághoz, amelyben részletezi azon ügyeket, amelyeket a tanácsi üléseken vitatnak majd meg. A bizottság írásbeli kérdéseket tesz fel a kormánynak az Európai Unióval kapcsolatban. A Tanács ülést követően a miniszter felelőssége a kormány elemzésének összefoglalása a parlament előtt. A bizottság továbbá megkapja a tanácsi jegyzőkönyveket, ezzel ellenőrizni tudja azt is, hogy a miniszter tartotta-e magát a kialakított mandá-

tumhoz, valamint a minisztert a bizottság meghívhatja, hogy válaszoljon egyes specifikus témákban feltett kérdésekre. Ebbe a csoportba sorolható az Egyesült Királyság „parlamentari ellenőrzési fenntartás” (parliamentary scrutiny reserve) intézménye is. Mindkét háznak külön-külön létezik integrációs bizottsága (House of Commons – Képviselőház: European Scrutiny Committee; House of Lords – Lordok Háza: European Union Committee). Képviselőház: a kormány megküldi a dokumentumokat, a bizottság eldönti, melyek a fontosak és betekintése van minden megküldött szövegbe (a kormánynak a kézhezvételt követő 2 munkanapon belül továbbítania kell). A bizottság más további információt is kérhet a kormánytól, amennyiben szüksége van rá. Minden dokumentumon, amelyet meg kell küldeni, elvégzik a scrutinyt. A parlamentet folyamatosan tájékoztatják a tárgyalásokról, a fontos változtatásokról csatolt memorandum formájában kell informálni a parlamentet. Amennyiben a bizottság vitát kezdeményez, akkor azt meg kell tartani (évi kb. 1200 dokumentumról). Lordok Háza: a kormány megküldi a javaslatokat és más európai dokumentumot a bizottság számára. A bizottság elnöke két kategóriára osztja a jogszabályjavaslatokat, úgymint azok, amelyek megkövetelik a szorosabb scrutinyt és azok, amelyek nem. A javaslatokat továbbítják a szakbizottságoknak, amelyek eldöntik, hogy szükség van-e jelentésre vagy sem. Elvégzi az EB éves munkaprogramjának (Commission's Annual Work Programme) scrutinyjét. Némely javaslatot továbbküldenek miniszteri közreműködéssel. Mielőtt a szakbizottságok véleményt formálnak, elolvasták a kormány, az EU intézmények és más szervek álláspontját. A kormánynak jelentést kell tennie. Mielőtt a kormány kifejezi álláspontját a javaslattal kapcsolatban a Tanácsban, azt meg kell tárgyalnia a bizottságnak (formális kérés a Lordok Háza szabályozása alapján, 1999 óta). A képviselők kérhetik a kormányt, hogy addig ne hozzon döntést a Tanácsban egy-egy jogszabálytervezettel kapcsolatban, amíg nem született meg róla a parlamenti vélemény. A német Bundestag-ot és Bundesratot is teljes mértékben bevonják a kormány integrációs politikájába. A Bundestag és a Bundesrat külön-külön rendelkezik európai ügyek integrációs bizottságával (Bundestag: Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union (EU-Ausschuss); Bundesrat: Ausschuss für Fragen Europäischen Union. Bundestag – EU Ausschuss: a Bundestag megerősítette abban, hogy gyakorolja a Bundestag jogait a Szövetségi Kormánnyal való együttműködésben és más bevont szakbizottságok meghallgatása után véleményeket bocsásson ki. Véleményeket bocsát ki a Bundestag megerősítése nélkül is a plenáris üléseken (ezt a privilégiumát a bizottság a 14. törvényhozói időszakban háromszor is kihasználta). Megkap minden napirendet és jelentést az Európai Unió Tanácsának minden egyes üléséről. Javaslatokat terjeszt elő a plenáris ülésre még akkor is, ha már lefolyt a vita és a felelős bizottság elkészítette a javaslatát a döntésre; lezárja a belső vitát egy konzultációs dokumentum prezentációjával és egy döntésre előkészített javaslattal. Önálló álláspontot fogalmaz meg; a Szövetségi Kormány képviselői értesítik a Tanács soron következő üléseiről és parlamenti dimenzióban

működhet közre, amikor megszövegezi a Szövetségi Kormány álláspontját. Megvizsgálhatja, hogy mennyire vették figyelembe azokban az ügyekben tartott tanácskozásait, amelyre felkérték – amióta a Szövetségi Kormánynak feladata, hogy informálja a bizottságot a Tanács üléseinek eredményeiről; továbbá a szövetségi kancellár kötelező jelleggel és azonnal tájékoztatja a Tanács üléseiről. Bundesrat – Ausschuss für Fragen der Europäischen Union: az alapalkotmány 23. II. pontjának együttesen a Kooperációs Akta 2. pontjának értelmében a Szövetségi Kormány a Bundesrat elé tesz minden dokumentumot, amelyet megkap az EB-től, és időben tájékoztatja a Bundesratot azon EU ügyekről, amelyek relevánsak a Landok számára. A kormány jelentéseket ad át a tárgyalásokon való részvételről; a Landok képviselői jelentést tesznek a Tanács és Európai Bizottsági szervek üléseiről. Fő felelőssége javaslatok előterjesztése a Bundesrat részére. A Bundesrat plenáris ülésen szavaz a javaslatokról, sürgős esetben összehívják az Europakammert (Európai Ügyek Kamarája), amely intézmény döntései a Bundesrat döntéseiként számítanak. A Landok Európai Unió delegációja (amelyet a Landok jelölnek ki) tájékoztatja a Landokat, figyelemmel követi a Bundesrat-követelések teljesülését és képviseli a Landok érdekeit. Kötött mandátumot ír elő a Szövetségi Kormány részére, amikor a Bundesrat véleményét figyelembe kell venni és figyelemmel kíséri a követeléseket; valamint a bizottság kérheti a kormány képviselőit hogy részt vegyenek az üléseken. Ausztriában is hasonló a jogosítványa a törvényhozásnak. A két kamara saját integrációs bizottságot működtet: Nemzeti Tanács – Hauptausschuss és Ständiger Unterausschuss für Europäische Angelegenheiten; Szövetségi Tanács – EU-Ausschuss. Nationalrat – Hauptausschuss és Ständiger Unterausschuss für Europäische Angelegenheiten: a Szövetségi Kormány továbbítja az európai uniós törvényjavaslatokat a bizottság felé, amely megvizsgálja azokat. A Nemzeti Tanács vagy a bizottság egy tagja is továbbíthat ügyet a bizottság felé. A Szövetségi Kormány tagja köteles informálni a Nemzeti Tanácsot minden EU törvényjavaslatról és meg kell adni a lehetőséget a Nemzeti Tanács számára a véleményformálásra. Ha a törvényjavaslat a szövetségi törvényhozás hatáskörébe tartozik, a Szövetségi Kormányt köti a Nemzeti Tanács véleménye és csak a kül- vagy belpolitika nyomós okai miatt térhet el. Amennyiben a Kormány eltér a bizottság által kialakított véleménytől, az ügyet vissza kell küldenie a bizottságnak. A bizottság véleményétől való eltérés csak olyan ügyekben lehetséges, ahol ez a hatályos Szövetségi alkotmányban módosításokhoz vezetne, továbbá ha a bizottság nem emelt ellenvetést bizonyos határidőn belül. Bundesrat – EU-Ausschuss: alapesetben a Nemzeti Tanács maga továbbítja a javaslatokat. A bizottság ezután elkészíti a jelentéstervezetet. Az ülések kezdetén az érdekelt szövetségi miniszter jelentést tehet és vázolhatja a kormány álláspontját. A véleményeket eljuttatják a miniszterekhez, a Szövetségi Kancellárhoz és a kormányhoz. Ahol a Nemzeti Tanács véleményt formál egy törvényjavaslattal kapcsolatban, amelyet a szövetségi alkotmánynak is át kell vennie, a kormányt az a vélemény köti. A Szövetségi Kormányt köti a

Länder által kibocsátott egységes vélemény, kivéve, ha kül- és integrációs politika érdekében megengedett az eltérés.⁶

2. *Középerős nemzeti parlament*: a kormányt jogi értelemben nem köti a parlament álláspontja, attól eltérhet, ha úgy ítéli meg, hogy az az ország szempontjából kedvezőbb döntéshez vezet, viszont politikai felelősséggel tartozik a parlamentnek s meg kell indokolnia, miért tért el az eredeti nemzeti pozíciótól. A parlament élhet azzal a jogosítványával is, hogy bizalmatlansági indítványt terjeszt be a végrehajtó hatalom ellen. Példaként említhetjük meg a francia törvényhozást. Franciaországnak kétkamarás parlamentje van: Assemblée Nationale (Nemzeti Gyűlés), Sénat (Szenátus). Mindkét kamarának saját európai integrációs bizottsága van: Assemblée Nationale – Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union européenne; Sénat – Délégation du Sénat pour l'Union européenne. Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union européenne: az Alkotmány 88-4. pontja a Maastrichti Szerződés (1992) francia ratifikációjával egyidejűleg lépett hatályba. Hatályát kiszélesítette az Amsterdami Szerződés ratifikációja (1999). Eszerint a delegáció megkapja a javaslatokat és a közösségi aktusokból eredő tervezeteket az EU mindhárom pillérében, továbbá más jelentős dokumentumokat, amelyek az EU intézményektől származnak. A delegáció munkáját megerősíti a parlament scrutiny joga ('réserve d'examen parlementaire') azon szövegek felett, amelyeket az Alkotmány 88-4 pontja alapján megkap. A kormánynak meg kell engednie, hogy a parlament felállítsa álláspontját ezen javaslatokkal és tervezetekkel kapcsolatban, mielőtt azok a Miniszterek Tanácsa elé kerülnek. A miniszterelnöki hivatal minimum egy hónap határidőt hagy a delegáció számára, hogy kialakítsa a véleményét. Ennek az egy hónapos periódusnak egybe kell esnie az Amsterdami Szerződésben megfogalmazott (Jegyzőkönyv a nemzeti parlamentek szerepéről az Európai Unióban) hat hetes időtartammal. Az alkotmány 88-4. pontja értelmében számos pontot vitathat meg a delegáció: a delegáció választhatja azt, hogy nem tesz semmit, amely esetben eláll a parlamenti scrutiny jogától. Választhatja, hogy sokkal informáltabb utat választ, amellyel következtetéseket fogalmazhat meg saját hatáskörében, amely nem köti teljességében a Nemzeti Gyűlést. Fenntarthatja magának a jogot, hogy további információt is beszerezzen. Ha a jogából eredően ellentétességet vagy kifogást talál a szöveggel kapcsolatban, továbbíthatja a felelős állandó bizottságnak egy végső elfogadásra (a bizottságban vagy pedig nyilvános ülésen).⁷ Az Alkotmány 88-4. pontja megköveteli, hogy a parlamentnek, amilyen gyorsan csak lehet, meg kell kapnia a javaslatokat, tervezeteket amelyek az Európai Unió jogalkotási természetéből fakadnak,

⁶ A kötött mandátum lényege, hogy a kontroll nem utólagos, hanem előzetes, ex-ante jellegű, tehát képes érdemben alakítani a közösségi döntéshozatalt a kormány befolyásolásán keresztül.

⁷ Megjegyzés: a Gyűlés bármelyik tagja közvetlenül előterjeszthet megoldást az Alkotmány 88-4. pontjában meghatározottak szerint beérkező európai szöveggel kapcsolatban.

és amelyek a Tanács elé kerülnek. A kormány további tervezeteket, javaslatokat és egyéb dokumentumokat továbbíthat a parlamentnek, amik az Európai Unió intézményeitől származnak (Fehér Könyvek, Zöld Könyvek stb.). A delegációnak jogában áll, hogy tárgyalást kérjen miniszterekkel és más személyekkel. A parlamenti scrutiny kérdések órájában is megnyilvánulhat a kormány felé. Minden hónapban egy bizonyos időtartamban csak európai ügyekkel foglalkoznak. A nyitott üléseken európai témájú kérdésekről nyithatnak vitákat. *Délégation du Sénat pour l'Union européenne*: az európai törvényjavaslatokat a fontosságuknak megfelelően kategóriákba sorolják és előkészítik a folyamat következő pontjára. Azokról a javaslatokról, amelyeket fontosnak ítélnek meg, jelentést készítenek. A dokumentum elolvasása után a delegáció dönthet úgy, hogy nem tesz semmit. Ha a delegáció határozattervezetet fogad el, átutalja az érdekelt bizottsághoz. A felelős bizottsági tárgyalás és szavazás után a határozatot vagy elfogadja a Szenátus vagy pedig a plenáris ülés napirendjére kerül. A delegáció végső álláspontot küldhet meg a kormánynak. A szövegeket továbbítják a kormány számára és közzéteszik a honlapon és folyóiratban is (*Actualités de la Délégation*). A kormányt jogilag nem köti a parlament állásfoglalása. Az Alkotmány 88-4 pontja értelmében a kormány köteles továbbítani a parlament részére az EU-aktusokat igénylő javaslatokat (Szenátus és Nemzeti Gyűlés). A gyakorlatot 1998 óta kiszélesítették: más, EU intézményből származó dokumentumra is vonatkozik. Parlamenti scrutiny jogkör: a kormány feladata, hogy szorgalmazza, hogy az Európai Unió Tanácsa engedélyezze a francia Parlament számára azt a jogot, hogy hat hetes időtartamon belül (a kézbevételeltől számított) gyakorolja parlamenti scrutiny jogát; a minisztereket (európai ügyek és mások) meghallgatásokon való megjelenésre kérhetik; létezik a kérdések órája és szóbeli kérdések intézése a kormány számára.

3. *Gyenge parlament*: integrációs ügyekben kis befolyással rendelkező törvényhozások, a kormány felett csak általános, ex-post ellenőrzést végeznek, a politikai felelősség azonban itt is megvan. Jellemző, hogy az európai uniós jogszabálytervezeteket nem vizsgálják át rendszeresen és csak általánosságban foglalkoznak a közösségen belüli fejleményekkel. Példa: Luxemburg, Portugália, Belgium – létezik scrutiny, de nem teljes körű. Kevésbé ellenőrzik a kormány Tanácsban kifejtett munkáját Spanyolországban, Olaszországban és Görögországban. Ugyancsak ez a modell valósul meg Írországban is. Az ír parlament, Oireachtas, két házból áll: Dáil Éireann; Seanad Éireann. 1997-től mindkét háznak egy közös integrációs bizottsága van: Joint Committee on European Affairs / An Comhchoiste um Ghnóthai Eorpacha. Működése: a bizottsághoz a parlamentből és/vagy a bizottság saját kezdeményezésére érkezhetnek meg az EU jogszabályjavaslatok. Albizottságot hoztak létre (scrutiny albizottság) az EU jogszabálytervezeteinek átvizsgálására. A jogszabályalkotásra váró javaslatokat megküldik a bizottság részére megvitatásra és egy jelentés formájában véleményt bocsát ki mindkét Ház számára. A minisztereket megkérhetik arra,

hogy megjelenjenek a bizottság előtt, annak érdekében, hogy megvitassák a pillanatnyi politikákat. A hivatalnokok részt vehetnek az üléseken és nem hivatalos információkat is átadhatnak. A minisztereket meghívják a jogszabályjavaslat megvitatására – mielőtt a kormány jóváhagyja.

Scrutiny tapasztalatok Ausztriából és Finnországból

Ausztriában nagy hangsúlyt fektet a parlament a kontroll fontosságára, vagyis a kormány tevékenységének ellenőrzésére.⁸ A parlament feladatának tartja, hogy vitatkozzon és ezzel a törvényhozásnak megadja a teret. Ausztriában több parlamenti bizottság foglalkozik európai uniós ügyekkel, kiemelendő a Főbizottság munkája, mely intézmény a parlamentnek a kormány munkájába való beleszólási jogát fejezi ki. Ezen túl létezik egy tanácsadó testület, melynek tevékenysége a folyamatos informálás, amikor tárgyalás zajlik. Létezik egy permanens albizottság, amely a nem törvényként működő előírásokról tárgyal, ezeket felügyeli. Végül speciális bizottságok és albizottságok is tevékenyen részt vesznek az európai uniós munkában. Az osztrák példa szerint egy parlament erőssége azon múlik, hogy mennyi kompetenciája van. Rugalmas mechanizmusra van szükség – ahová be kell vonni a szakembereket is, akik a saját szakterületüket és az államot is képviselik. Gondot jelent a parlament számára, hogy nem lehet a rengeteg EU-s anyagot feldolgozni. A dokumentumok elkerülnek a parlamenthez, ugyanakkor ezek feldolgozása a kormányon keresztül történik – így a parlament később konfrontálódik a problémákkal. Az információáramlás céljára külön európai részleget hoztak létre a parlamenten belül, amely egyformán tájékoztatja a parlamentet is és a kormányt is. Ezzel a módszerrel meg tudják valósítani a beleszólás jogát az osztrák parlamentben.

A finn ellenőrzés 1994-ben indult be (Finnország 1995-ben csatlakozott az Európai Unióhoz).⁹ Alkotmányban rögzítették, hogy a kormány a parlamentet információval lássa el, hallgassa meg a parlamentet és élvezze annak bizalmát. Az alkotmány 96. cikkelye értelmében a jogszabálytervezeteket a kormány juttatja el a parlamenthez. A szakosított bizottságok feladata, hogy véleményt nyilvánítsanak a Nagybizottságnak, valamint részt vegyen az EU-s döntéshozatalban. A Nagybizottság általában egyet ért a szakosított bizottságokkal. A gyakorlat szerint az a miniszter, aki részt vesz a következő heti tanácsi ülésen, minden pénteken megjelenik a Nagybizottság előtt. A meghallgatás után a Nagybizott-

⁸ WERNER FASSLABEND, az Osztrák Nemzeti Tanács Főbizottsága EU-ügyek Állandó Albizottságának elnökének előadása alapján. Elhangzott Budapesten, „A nemzeti parlamentek az Európai Unióban – tanulságok a csatlakozó országok számára” c. konferencián, 2004. március 4-én.

⁹ HANNU TAKKULA, a finn Nagybizottság alelnökének előadása alapján. Elhangzott Budapesten, „A nemzeti parlamentek az Európai Unióban – tanulságok a csatlakozó országok számára” c. konferencián, 2004. március 4-én.

ság véleményt alkot. Az együttműködés folyamatos a kormány és a parlament között, az európai uniós ügyekben az összes bizottság és szakbizottság részt vesz. A finn parlament gyenge pontként veti fel azt, hogy az európai uniós ügyek nagyon nagy mennyiségűek – maga a rendszer a jogszabály-alkotási ügyekre épült, a tájékoztatásra nincs elég ideje. Ezért az ellenőrzési mechanizmus továbbfejlesztése céljából parlamenti bizottság létrehozását szorgalmazza.

A magyar scrutiny modell

Az országgyűlés és a kormány együttműködését az integrációs ügyeket illetően kétharmados törvénnyel szabályozza a Magyar Köztársaság. A 2004. évi LIII. törvény végleges megszövegezését hosszú, kiterjedt szakértői munka és politikai egyeztetési folyamat előzte meg, melynek keretében a magyar megfigyelők széleskörű tájékozódást végeztek a többi tagállam gyakorlatát illetően. A két intézmény közötti európai integrációs ügyeket illető viszonyt három jogforrási szinten kellett rendezni.

1. Alkotmánymódosítás,
2. Törvényalkotás,
3. Házzabály-módosítás.

Az országgyűlés 2002. december 17-én – a jelenlevő 365 képviselőből 361 támogató szavazatával – elfogadta a 2002. évi LXI. törvényt: az alkotmánymódosítás közjogi szempontból is lehetővé tette a Magyar Köztársaság számára az Európai Unióhoz történő csatlakozást. Bekerült az alaptörvénybe az ún. Európai Unió klauzula (2/A. §).¹⁰ A cikkelyből kihangsúlyozandók a következő elemek: szükséges mértékig; többi tagállammal közösen; hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményeinek útján is. Itt nem másról rendelkezik a klauzula, mint Magyarország szuverenitásának bizonyos fokig történő megőrzéséről: ugyanis, mint ahogyan a cikkely is fogalmaz, csak a szükséges mértékig adja fel önállóságát az Európai Unió javára, azaz nem hatáskörátadásról, hanem inkább hatáskör-átruházásáról van szó, de hogy milyen mértékben, arról az Alkotmány nem szól, továbbá a kormány nem egy egységes európai államban gondolkodik, hanem továbbra is a kormányközi, szerződéses

¹⁰ „2/A. § (1) A Magyar Köztársaság az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az Európai Uniót, illetve az Európai Közösségeket (a továbbiakban: Európai Unió) alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – egyes, Alkotmányból eredő hatásköröket a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményeinek útján is.

(2) Az (1) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés „megerősítéséhez és kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

együttműködést preferálja (többi tagállammal közösen), ezáltal is limitálva a hatáskör átadását európai szintre (önállóan is gyakorol).

A dolgozatom témája szempontjából viszont sokkal inkább a 35/A. §¹¹ a meghatározó. Az alaptörvény értelmezésében öt pontban szabályozza az országgyűlés és a kormány együttműködését:

1. Az országgyűlésnek illetve bizottságainak ellenőrzési jogköre,
2. Az országgyűlés és a kormány közötti egyeztetési eljárás,
3. A kormány tájékoztatási kötelezettsége,
4. A napirenden szereplő javaslatok kormány általi megküldése,
5. Kétharmados törvény.

A 35/A. § jogilag biztosítja a parlament és annak bizottságai számára a kontroll lehetőségét, előírja, hogy a két hatalom köteles állandó egyeztetési kapcsolatot kiépíteni, a Kormány számára meghatározza, mely dokumentumokat kell kötelező jelleggel továbbítani az országgyűlés számára, illetőleg folyamatos tájékoztatási feladattal látja el a végrehajtó hatalom és mindezt kétharmados törvénnyel kell a törvényhozó hatalomnak kodifikálnia. Külön törvényben kell meghatározni tehát az európai integrációs kérdésekkel összefüggő ügyekben a parlamenti ellenőrzési jogkör részletes szabályait; az országgyűlés és a kormány között folytatott egyeztetések részletes szabályait és a kormány tájékoztatási kötelezettségét. Összefoglalva: rendelkeznie kell a vonatkozó ellenőrzési, egyeztetési és tájékoztatási szabályokról (= scrutiny).

A magyar scrutiny modell előkészületei

Az országgyűlés és a kormány európai integrációs együttműködését szabályozó törvény koncepciójának kidolgozására 2002. december 19-én létrejött a négy parlamenti frakció, az Országgyűlés Hivatala (Főtitkárság, Külügyi Hivatal, Elnöki Kabinet) és a kormány (Igazságügyi Minisztérium, Külügyminisztérium, Miniszterelnöki Hivatal) szakértőiből, valamint független szakértőkből álló munkacsoport. A testület tevékenysége során kidolgozta a kétharmados törvény, valamint a hozzá kapcsolódó Házsabály-módosítás alapját képező koncepciót, az európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter, az igazságügyi miniszter és a külügyminiszter maga is megalkotta előterjesztését az Európai Unió Nagybizottság részére. Mielőtt magát a törvényjavaslatot taglalnám, vázolom, milyen alternatívák álltak fenn Magyarország

¹¹ „35/A. § (1) Az európai integrációval összefüggő ügyekben az Országgyűlés vagy bizottsági ellenőrzési jogkörének, az Országgyűlés és a Kormány között folytatott egyeztetésnek, továbbá a Kormány tájékoztatási kötelezettségének részletes szabályairól a jelenlegi országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény rendelkezik. (2) A Kormány az Országgyűlés részére megküldi azokat a javaslatokat, amelyek az Európai Unió kormányzati részvételével működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában napirenden szerepelnek.”

számára a saját kontroll-modell elkészítésére vonatkozóan, melyek azok az alapelvek, amelyeket mindenképpen szem előtt kellett tartani a kodifikáció során.

Magyarország szempontjából az alábbi legfontosabb tényezők határozzák meg a modell kialakítását:

1. Kis ország, tíz évre visszanyúló demokratikus hagyományokkal, stabil intézményrendszerrel;
2. Papíron erős parlament, ugyanakkor kancelláriademokrácia, az alaptörvénybe beépített fékekkel és ellensúlyokkal;
3. Koalíciós kormány, de konfrontációs elitstratégiák;
4. Fragmentált, többdimenziós politikai kultúra, három nagyobb törésvonal mentén (vallásosság, a nomenklatúrához tartozás, vidék-város);
5. Erősen leterhelt parlament, kevés „profí” politikus, EU-s szakértelem és nyelvtudás nem általános;
6. Az európai integráció, mint az elitek ügye, az uniós csatlakozás népszerűsége lassan csökken;
7. Gyenge tájékozottság integrációs ügyekről;
8. Kormányzati túlsúly a csatlakozásra való felkészülésben;
9. Sokáig egy bizottságra leszűkített parlamenti odafigyelés integrációs ügyekben;
10. A mindenkori kormánypárti képviselőknek a Kormány iránti lojalitása erősebb integrációs elkötelezettségüknél, akár saját szerepük csökkentése árán is;
11. A tárgyalások alatt az Európai Integrációs Ügyek Bizottsága csak ex-post tájékoztatást kapott, ex-ante konzultáció a ritka hat-, majd négypárti tárgyalásokat leszámítva nem folyt;
12. Az EU csatlakozást közjogi szempontból lehetővé tevő alkotmánymódosítás 2002 decemberében négypárti tárgyalás, nem pedig parlamenti egyeztetés eredménye.

A 2004. május 1-jei csatlakozást megelőző tapasztalatgyűjtés, az egyes scrutiny intézmények beható elemzése folytán és Magyarország lehetőségeit is figyelembe véve, a következő választási lehetőségek adódtak:

1. Kötött mandátumot ad az országgyűlés, de ehhez jogszabályi alapot nem teremt (dán Folketing), továbbra is csak politikai felelősséggel operál;
2. Az országgyűlés álláspontja jogi értelemben is köti a végrehajtó hatalmat (a jogi felelősség megléte egyébként vita tárgya a szakirodalomban, Ausztria és Németország esetében említik);
3. Az országgyűlés álláspontja köti a végrehajtó hatalmat, mely politikai felelősséggel tartozik a törvényhozásnak (finn Eduskunta);

4. Az országgyűlés – a kormánnyal való konzultáció után – álláspontot fogalmaz meg, melyet továbbít a kormánynak, de annak csak tájékoztató jellege van;
5. Az országgyűlés – a kormánnyal való konzultáció nélkül – esetlegesen álláspontot fogalmaz meg, melyet továbbít a kormánynak, de annak csak tájékoztató jellege van.

A törvény megalkotásában részt vevő szakemberek, szakértők szerint egy közép-erős ellenőrzési rendszert kell kidolgozni, attól sem elhatárolódva, hogy mindegyik tagállam gyakorlatát figyelve, az erősségeket átültesse a magyar modellbe. Tökéletes szabályozási rendszer nem létezik, mindegyiknek megvan a maga erősségei és gyengeségei. Ezért egy saját intézményt kellett megalkotni, mely munka kezdetén különösen az alábbi alapelveket kellett szem előtt tartani:

1. A kormány és az országgyűlés európai integrációs ügyekben történő együttműködésének elvi alapja a közhatalom gyakorlásának az Alkotmányból következő módja, a hatalommegosztás elvének az Alkotmányban meghatározott rendje, és különösen az Alkotmány 35/A. §-a;
2. Az együttműködésnek igazodnia kell a magyar közjogi hagyományokhoz, különös tekintettel a miniszteriális felelősség elvére;
3. Az együttműködés szabályozásánál figyelembe kell venni a Magyar Köztársaság csatlakozási szerződésben vállalt nemzetközi kötelezettségeit és az Európai Unió alapító szerződéseinek szabályait, mindezen felül a szükséges mértékben a másodlagos közösségi joganyag követelményeit;
4. Az együttműködésnek dinamikusnak, hatékonynak és operatívnak kell lennie;
5. Az együttműködésnek átlátható információáramláson és mind az országgyűlés, mind a kormány részéről egyértelmű belső felelősségi szabályokon kell alapulnia. Ennek érdekében az országgyűlésnek Házsabály-módosítást, a kormánynak ügyrend-módosítást kell elvégeznie;
6. A kormány és az országgyűlés európai integrációs ügyekben történő együttműködését az Európai Konventben a nemzeti parlamenteket és a szubszidiaritás elvét érintő fejleményekre figyelemmel, a Konvent eredményeit szem előtt tartva kell rendezni.

A kodifikációnak három fő elemet kell magában foglalnia, mely egyben lefedi a scrutiny fogalmát is. Ezek:

1. Egyeztetés,
2. Ellenőrzés,
3. Tájékoztatás.

Mindhárom parlamenti jogkör – illetve mindhárom kormányzati kötelezettség – a törvényhozó és a végrehajtó hatalom közötti alkotmányos megosztásból adó-

dik. Az új törvénynek viszont az Alkotmányban biztosított jogok és kötelezettségeken túl az európai uniós tagságból eredő, az európai integrációs ügyekkel kapcsolatos speciális jogosítványokról és kötelezettségekről kell rendelkeznie.

Az Országgyűlés Európai Unió Nagybizottsága (továbbiakban: Nagybizottság) 2003. július 27-én úgy foglalt állást, hogy a törvény megalkotásáról szóló törvényjavaslatot a kormány dolgozza ki. Ez összhangban van az Alkotmány 78. § (2) bekezdésével.¹² Az európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter, az igazságügyi miniszter és a külügyminiszter 2003. augusztusára elkészítette előterjesztés – tervezetét a Nagybizottság részére az országgyűlés és a kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről szóló törvényjavaslatról, ugyanakkor a Nagybizottság által megbízott munkacsoport is kidolgozta saját koncepcióját.

Az Előterjesztés – a kormány nézőpontja

A dokumentum részletesen tárgyalja a három alapelemet. A tájékoztatásra vonatkozóan a kormány kijelenti, hogy az országgyűlés felé fennálló tájékoztatási kötelezettsége teljes körű, vagyis a törvényjavaslat szerint azokat az uniós jogszabálytervezeteket és javaslatokat (európai uniós tervezet), amelyek az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában napirenden szerepelnek, a kézhezvételt követően haladéktalanul megküldi az országgyűlésnek, amely ezekkel kapcsolatban bármilyen tájékoztatást kérhet a kormánytól. A két hatalom közötti dokumentumforgalom egysatornás jellegű. Az egyeztetésre vonatkozóan a törvényjavaslat szerint az országgyűlés megállapítja és dönt arról, hogy a napirenden szereplő mely kérdésekkel kapcsolatban kívánja megismerni a kormány által képviselni kívánt álláspontot (= álláspontjavaslat), továbbá annak ismeretében bármely kérdésben egyeztetést kezdeményezhet a végrehajtó hatalommal. Továbbá a törvényjavaslat annak lehetőségét is biztosítja, hogy a kormány álláspontjának kialakítása előtt, amennyiben szükségesnek tartja, saját kezdeményezésére egyeztessen a parlamenttel. Az előterjesztésben foglaltak szerint a kormány egyes esetekben¹³ – álláspontjavaslatának megküldésével – köteles egyeztetést kezdeményezni a

¹² „A Kormány köteles az Alkotmány végrehajtásához szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elé terjeszteni.”

¹³ Ide tartoznak először: azok az európai uniós tervezetek, amelyek közvetlenül és lényeges mértékben kihatnak az Alkotmányban foglalt alapvető jogok gyakorlására. Másodszor: amikor az európai uniós tervezet olyan kérdéssel foglalkozik, amelyre vonatkozó törvény megalkotása az Alkotmány hatályos rendelkezései szerint minősített többséggel lehetséges. Harmadszor: ha az európai uniós tervezet elfogadása esetén annak hazai alkalmazása vagy közvetlenül alkalmazandó közösségi jogforrás esetében annak végrehajtása a hatályos magyar szabályozáshoz képest alapvető változást jelentene. Negyedszer: az ország szempontjából stratégiai fontosságúnak ítélt kérdések esetében.

parlamenttel. Az álláspontjavaslatnak tartalmaznia kell az európai uniós tervezet tartalmának összefoglalását, a magyar tárgyalási pozíciót (= a kormány álláspontja), valamint az Európai Unió döntéshozatali eljárásában elérni kívánt célokat is. A kormány a törvényjavaslatban tartózkodik attól, hogy pontos határidőt írjon elő sem maga, sem pedig a parlament számára, mindösszesen annyit határoz meg, hogy olyan időpontban küldi meg álláspontjavaslatát az országgyűlésnek, hogy az európai uniós döntéshozatali napirendre figyelemmel az érdemi egyeztetést biztosítani lehessen. A kormány az „ésszerű határidő” terminus technikust javasolja a parlamentnek, amelyen belül kialakíthatja ajánlásait.¹⁴ Sőt abban az esetben is ki kell alakítania a tervezettel kapcsolatos álláspontját, amennyiben az országgyűlés nem fogalmaz meg ajánlást. Az előterjesztés – tervezet arról rendelkezik, hogy a kormánynak szem előtt kell tartania az országgyűlés ajánlásának lényegi elemeit, ellenben az ajánlás nem tartalmaz a kormány részére kötött tárgyalási mandátumot. Amennyiben az egyeztetett tárgyalási pozíciótól az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményének döntése eltért, a kormánynak kötelessége indokokkal együtt tájékoztatnia a parlamentet még akkor is, ha az általa képviselt álláspont megegyezett az ajánlással. Az üléseket követő, utólagos tájékoztatási kötelezettség összhangban áll az Alkotmány 39. § (1) bekezdésével, mely előírja, hogy a kormány munkájáról az országgyűlésnek rendszeresen köteles beszámolni.

A kormány általi törvényjavaslat nem tartalmazza a parlament kormány fölötti ellenőrzését – a kormány jogait szabályozza, a parlament szerepét nem részletezi.

A Koncepció – az országgyűlés kívánalmai

Az Országgyűlés Nagybizottsága által megbízott munkacsoport révén kidolgozott koncepcióban¹⁵ foglalt javaslat tájékoztatásra vonatkozó része egyezik az előterjesztéssel abban, hogy a parlamentnek hozzá kell jutnia azokhoz a javaslatokhoz, amelyek az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában napirenden szerepelnek, viszont a koncepcióban ennél több is szerepel: a kormány köteles minden olyan dokumentumot is továbbítani, amely tekintetében az EB, a Tanács vagy más uniós intézmény tagállami álláspontot kér. Az országgyűléshez beérkezett uniós dokumentumok címről és hivatkozási számáról minden képviselőnek hetente elektronikus úton listát kell kapnia. A kormány ezután, az első napirendre kerüléskor irányadó jelleggel megjelöli azokat a napirendi pontként szereplő javaslatokat, amelyek véleménye szerint az országgyűlés törvényalkotási hatáskörét érintik, majd

¹⁴ Az ajánlás terminust a törvényjavaslatban állásfoglalás terminus váltja fel.

¹⁵ Az országgyűlés és a kormány európai integrációs kérdésekben történő együttműködését szabályozó törvény koncepciója.

írásban, négy héttel (illetve amennyiben nem tudja magát a határidőhöz tartani, sürgősséggel, a lehető leggyorsabban) a Tanács ülésén várható döntés előtt megküldi azokkal kapcsolatos kormányzati álláspontját, mely az országgyűlés kívánalmai szerint az összefoglaláson és a képviselni kívánt magyar tárgyalási pozíción túl tartalmaz egy elemzést a szabályozás várható magyarországi társadalmi, gazdasági és jogi hatásairól, a szubszidiaritás figyelembe vételéről, szükség esetén más tagállamok álláspontját. A koncepció megállapítja, hogy az Országgyűlés Európai Integrációs Ügyek Bizottsága (EIÜB) hatásköre az a döntés, hogy mely jogszabály-tervezeteket kívánja parlamenti ellenőrzés alá vonni, továbbá kikérheti a kormány álláspontját az Európai Unió intézményei által tárgyalta egyéb tervezetekről is, és amelyeket kezdetben nem vont parlamenti vizsgálat alá. Az országgyűlés elnöke a stratégiailag fontosnak ítélt kérdésekben megfogalmazott javaslatait szintén megküldi az EIÜB számára, mely a kézhezvételt követően dönt, hogy azt milyen mélységben kívánja figyelembe venni. A kormány álláspontjáról az EIÜB (szakvélemény kidolgozására felkérhet állandó bizottságokat is, melyek maguk is kérhetik kijelölésüket szakvélemény elkészítésére) ülését követő 24 órán belül írásbeli állásfoglalást küld a kormánynak. A munkacsoport az országgyűlés politikai felelősségen alapuló ellenőrzését tartotta működőképesnek, s két alternatívát javasolt: a kormány a tanácsi tárgyalásokon csak indokolt esetben (amennyiben az adott helyzetben a kormány a magyar érdekeket hatékonyabban tudja érvényesíteni) térhet el az EIÜB állásfoglalásától; illetve: a kormány az EIÜB álláspontját figyelembe véve, annak lényegi elemeit (jelentős társadalmi, gazdasági, jogi változást vonnának maguk után) szem előtt tartva jár el a Tanács ülésein. Az üléseket követően a kormánynak beszámolási kötelezettsége van a tanácsi döntésről és a tárgyalás+szavazás során képviselt pozíciójáról és megindokolja, ha eltért az EIÜB állásfoglalásától. A szóbeli beszámoló alapján az EIÜB dönt, hogy milyen további lépéseket tart szükségesnek (tájékoztatja a Nagybizottságot – amennyiben a Nagybizottság a csatlakozást követően is fennállna, vagy: táájékoztatja az országgyűlést). A szubszidiaritás parlamenti ellenőrzésére vonatkozó eljárást a munkacsoport részleteiben nem dolgozta ki, mivel az Alkotmányos Szerződést még nem ratifikálták a tagállamok.

Az előterjesztés és a koncepció vitája, a négypárti egyeztetés

A két dokumentumnak megtárgyalása, a nézőpontok (parlament – kormány) egymáshoz való közelítése, egyeztetése kezdődött meg a Nagybizottság törvény – előkészítő testületének ülésein. A 2003. szeptember 11-i ülésen a koncepció és az előterjesztés érdemi megtárgyalására nem került sor, inkább tárgyalás előkészítő egy óra vita zajlott a négypárti egyeztetésen. A munka a két dokumentum (koncepció és előterjesztés) ismeretében zajlott. A politikai legitimációhiányt kiküszöbölendő, a felszólalók a kormányzó párti és ellenzéki frakciók

közötti törésvonal áthidalására tettek kísérletet, hiszen a normaszöveg megalkotása szempontjából releváns, hogy az a mindenkori kormány és országgyűlés európai uniós ügyeket illető viszonyát rendezze, ne pedig a pillanatnyi helyzetre legyen tekintettel. Az ülésen a határidőkre (menetrend), a politikai mérlegelés hangsúlyozására, és az érdekeltségek különbözőségének megfogalmazására történtek reagálások a kormány és az országgyűlés négy frakciója részéről. A FIDESZ kezdeményezésére valamennyien megegyeztek abban, hogy szóbeli tartalmi és politikai egyeztetésre van szükség az egyik és a másik fél álláspontja között, ahol minden frakció kifejtene a maga álláspontját a koncepcióval és az előterjesztéssel kapcsolatban – elkerülendő a többféle változatot, mely megnehezítené a kodifikálók munkáját, inkább a szóbeli egyezséget preferálják. Konkrétan nem fogalmaztak meg a két dokumentum közötti eltérési pontokat a képviselők, mindösszesen jelezték, hogy az érdekeltség nem egyezik a kormány és a parlament részéről.¹⁶ Egy lényegi pontot definiáltak az ülés során, azt, hogy a legnagyobb különbség a kormány és az országgyűlés álláspontja között a parlamenti állásfoglalás politikai következményei. A képviselők (Szent-Iványi István – SZDSZ, Szájer József – FIDESZ) az alábbi kérdéseket fogalmazták meg: milyen erejű legyen a parlamenti állásfoglalás szerepe, illetőleg annak következményei – a kormány milyen mértékben térhet el attól? Milyen utólagos beszámolási és értelmezési kötelezettsége van a kormánynak abban az esetben, ha eltért a parlamenti illetékes bizottság vagy a plenáris ülés döntésétől? Mi a kormányoldalnak az álláspontja azokban a kérdésekben, melyek alternatívászerűek? A kérdésekre válaszul a kormány részéről Juhász Endre tárca nélküli miniszter elmondta, hogy a törvényjavaslat három miniszter egyetértését élvez, abban kizárólag a kormány kötelezettségei vannak megfogalmazva. A miniszter egy lényegi eltérésre mutatott rá a koncepció és az előterjesztés között, hogy az említett kötelezettség mennyire erős, illetőleg mennyire determináló a parlament álláspontja [4. § (3) bek.].

A következő, 2003. szeptember 26-án megtartott ülés már sokkal eredményesebb volt az előzőnél, a jelenlevők nyolc vitapontban fejtették ki állásfoglalásukat a koncepció és az előterjesztés közötti eltérések politikai egyeztetésében, melyek közül a legfontosabbakat emeltem ki:

1. Az országgyűléshez eljuttatott dokumentumok köre, meghatározása, a tevékenység felelőse;
2. Az európai uniós jogszabálytervezetek országgyűlési szelekciója;
3. A kormányálláspont megküldésének határideje;

¹⁶ Szili Katalin házelnök megjegyezte, hogy valamennyi frakciótól írásban megkérte, hogy augusztus 25-ig bocsássa rendelkezésre azokat a sarokpontokat, amelyeket a kodifikáció során politikailag is kívánatosnak tartanak, ellenben csak a kormány részéről kapta meg az írásos anyagot, egyetlen egy frakció sem küldte meg az álláspontját. A munkacsoport kilenc pontos jegyzéket állított össze arról, ami a koncepcióhoz képest a kormányzati álláspont különbségét jelzi.

4. A kormányálláspont tartalma, az országgyűlés állásfoglalásának jellege, a kormány utólagos tájékoztatási kötelezettsége.

A továbbiakban sorra veszem az egyes kérdéseket, megjelölve a koncepció és az előterjesztés vonatkozó pontjait, majd azt, hogy milyen javaslatok merültek fel a frakciók és a kormány részéről az álláspontok közelítésére, illetőleg miben sikerült megegyezniük a jelenlevőknek.

1. Az országgyűléshez eljuttatott dokumentumok köre, meghatározása, a tevékenység felelőse.¹⁷

A kormány mindösszesen jogszabálytervezetéről beszél, tehát azokról a dokumentumokról, amelyek szinte csak a Tanács döntésére várnak. Ehhez képest a koncepció tágabb kört jelöl meg: benne vannak a konzultációs dokumentumok, valamint az Európai Unió más intézményei által kibocsátott dokumentumok. A FIDESZ ún. taxációs jegyzék felállítását javasolta a megküldendő dokumentumok tekintetében, továbbá, hogy minden dokumentumot a kormány küldjön meg, annak ellenére, hogy az EB az amszterdami szabályozás értelmében a konzultációs anyagot közvetlenül a parlamentnek küld meg. A FIDESZ védőhálóként javasolja a dokumentumok ilyen formájú megküldését, mint fogalmaz, „amennyiben ezeket a bizottságtól nem kapja meg” a parlament. A frakció taxációja az előterjesztésben megjelölteken túl tartalmazza még az Unió bármelyik intézménye által kibocsátott dokumentumot, amelynek az Unió fejlődése vagy Magyarország szempontjából döntő jelentősége van, illetőleg a parlament kérhet más dokumentumokat is, amelyek az Unióval kapcsolatosak. A kormány (dr. Juhász Endre, tárca nélküli miniszter) rugalmasan kezelte ezt a kérdéskört és nem ellenezte egy olyan mondat megfogalmazását a normaszövegben, „hogy az országgyűlés bármely dokumentum megküldését kérheti” illetőleg „megnevezett dokumentum megküldését vagy azonosított dokumentum megküldését bármikor kérheti a parlament.” A házelnöknek a normaszöveg alapjául szolgáló összefoglalóját – miszerint a kormány „megküld minden uniós jogszabálytervezetet, javaslatot és azt, amit egyébként a Ház kér, amit a parlament igényel, illetőleg ami Magyarország szempontjából fontos” – az MSZP, MDF, SZDSZ elfogadta, a FIDESZ még finomítást kért. Abban mind a négy frakció megegyezett a kormánnyal együttesen, hogy a dokumentumokat haldéktalanul küldje meg a végrehajtó hatalom.

¹⁷ Előterjesztés: „2. § (1) A Kormány az Országgyűlés részére a kézhezvételt követően haldéktalanul megküld minden uniós jogszabálytervezetet és javaslatot, amely az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában napirenden szerepel (a továbbiakban: európai uniós tervezet).” Koncepció: „1. A parlament hozzáférése az információkhoz. A Kormány az Országgyűlés részére megküldi azokat a javaslatokat, amelyek az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában napirenden szerepelnek. A Kormány köteles továbbá megküldeni minden olyan dokumentumot, amely tekintetében az Európai Bizottság, a Tanács vagy más uniós intézmény tagállami álláspontot kér.”

2. Az európai uniós jogszabálytervezetek országgyűlési szelekciója.¹⁸

A parlament túlzott leterhelését elkerülendő az alábbi kérdések fogalmazódtak meg az egyeztető ülésen:

3. Melyek azok a tervezetek, amelyek az országgyűlés törvényalkotási hatáskörét érintik?
4. Ki dönti el, hogy mely tervezetek tartoznak a törvényhozási jogkörbe?
5. A törvényhozási jogkörbe tartozó jogszabálytervezeteket tartalmazó lista elkészítése a kormány és a parlament részéről.
6. Milyen lehetőségei vannak az országgyűlésnek: nem foglalkozik vele; a listán nem szereplő, de a parlament szerint törvényhozási kérdést érintő tervezetek egyeztetésre történő megkérése; nem törvényhozási hatáskört érintő tervezetek politikai döntéseinek ellenőrzése, befolyásolása.

A FIDESZ konkrét megfogalmazást kért arról, hogy melyek azok a tárgykörök az európai uniós jogszabályok között, amelyek törvényhozási jogkört, vagy adott esetben kétharmados törvényhozási jogkört érintenek, illetőleg a kormány részéről ki az, aki dönt arról, hogy mely tervezetek tartoznak a törvényhozás jogkörébe. A FIDESZ és az SZDSZ is megegyezett abban, hogy ezen felül, amennyiben a parlament ténylegesen ellenőrizni akarja a kormány működését (a törvényalkotási hatáskörbe tartozó ügyeken felül más, nem törvényhozási jogkört érintő politikai döntésekben is), dönthet úgy, hogy esetlegesen bármelyiket a parlament hatáskörébe vonja – tehát a koncepciót követve: a parlament eldöntheti, hogy esetlegesen bármelyiket a hatáskörébe vonja (garancia arra, hogy minden kérdés oda kerüljön, amit az országgyűlés politikailag fontosnak ítél),

¹⁸ Előterjesztés: „3. § (1) Az Országgyűlés bármely európai uniós tervezettel kapcsolatban tájékoztatást kérhet a Kormány által képviselni kívánt álláspontból (a továbbiakban: álláspontjavaslat), és az álláspontjavaslat ismeretében arról egyeztetést kezdeményezhet. (2) A Kormány bármely európai uniós tervezettel kapcsolatban megküldheti álláspontjavaslatát az Országgyűlésnek, és arról egyeztetést kezdeményezhet. (3) A Kormány – álláspontjavaslatának egyidejű megküldésével – egyeztetést kezdeményez az Országgyűléssel azzal az európai uniós tervezettel kapcsolatban, amely a) Az Alkotmányban foglalt alapvető jog gyakorlására közvetlenül és lényegesen kihat, b) Olyan kérdésre vonatkozik, amely az Alkotmány értelmében az Országgyűlés minősített többséggel elfogadott döntését igényli, c) Elfogadása esetén hazai alkalmazása vagy végrehajtása tekintetében a hatályos magyar szabályozás tartalmának alapvető megváltozását eredményezi, vagy d) Egyébként a Magyar Köztársaság számára stratégiai jelentőséggel rendelkezik.”

Koncepció: „3. Az uniós jogszabály – tervezetek országgyűlési feldolgozása, szelektálása. Az Európai Unió Tanácsa és az Állandó Képviselők Bizottsága, továbbá egyéb, a Tanácsot előkészítő bizottságok és munkacsoportok (továbbiakban: előkészítő testületek) napirendjén szereplő jogszabály – tervezetek tekintetében – az első napirendre kerüléskor – a Kormány irányadó jelleggel megjelöli azokat a napirendi pontként szereplő javaslatokat, amelyek véleménye szerint az Országgyűlés törvényalkotási hatáskörét érintik. Az Országgyűlés Európai Integrációs Ügyek Bizottsága (továbbiakban: EIÜB) dönt arról, hogy mely jogszabály-tervezeteket kívánja parlamenti ellenőrzés alá vonni. – A Kormány az általa megjelölt jogszabály-tervezetekkel kapcsolatos kormányzati álláspontját írásban megküldi az Országgyűlésnek. Az EIÜB ezen túlmenően kikérheti a Kormány álláspontját az Európai Unió intézményei által tárgyalat egyéb tervezetekről is.”

dönthet úgy, hogy vannak még olyanok, amelyek törvényhozási kérdést érintenek, de elkerülték a kormány figyelmét. Ugyanakkor legyen meg az a lehetőség is az országgyűlésnek, hogy nem foglal állást bizonyos kérdésekben. A kormány javaslata: első lépésben mindent automatikusan megküld az országgyűlés részére, majd megjelöli azokat a jogszabályokat, amelyek véleménye szerint törvényhozási kompetenciát érintenek, majd kezdeményezi az egyeztető eljárást. Ugyanakkor a parlamenttől is elvárja, hogy miben szeretne egyeztetési eljárást kezdeményezni.

1. A kormányálláspont megküldésének határideje¹⁹

Nagyon fontos kérdés a tárgyalási pozíciók kialakításának időbeli rendje is: a magyar álláspont még „használható” legyen az európai uniós tárgyalásokon. A kormány az ésszerű határidőt jelölte meg, viszont a Koncepció ezt az intervallumot 4 hétben konkretizálja – a tanácsi döntés előtt. A FIDESZ ennél tovább megy: négy héttel azelőtt, hogy a javaslat tárgyalása a Tanács legalacsonyabb fórumán megkezdődne. Az MSZP az „ésszerű határidőt” javasolja, a kormány pedig ebből a szempontból egy nagyon rugalmas kapcsolatot javasolt az EIÜB-vel: adott esetben 24 órán belüli konzultáció lehetősége az érdemi befolyásolás szempontjából. Felmerült a két határidő kérdése is: először (a benyújtást követően), amikor az alapidokumentumról foglal állást, másodszor pedig közvetlenül a COREPER ülése előtti érdemi tárgyalás időpontja. Az ülésen pontos határidő meghatározása nem történt, a FIDESZ „nem később, mint három hetet” javasolt, a kormány pedig majd az országgyűléstől várja egy-egy kérdés esetében a határidő megjelölését a kormány felé, amely adott esetben dönthet úgy is, hogy annál rövidebbet kér – tekintettel az uniós menetrendre.

2. Konkrét felelősség: a kormányálláspont tartalma,²⁰ az országgyűlés állásfoglalásának jellege,²¹ a kormány utólagos tájékoztatási kötelezettsége.²²

¹⁹ Előterjesztés: „3. § (5) A Kormány az álláspontjavaslatát olyan időpontban küldi meg az Országgyűlésnek, hogy az európai uniós döntéshozatali napirendre figyelemmel az érdemi egyeztetést biztosítani lehessen. (6) A Kormány az álláspontjavaslatának megküldésével egyidejűleg az európai uniós döntéshozatali napirendre figyelemmel ésszerű határidőt javasol az Országgyűlés ajánlásának kialakítására.” Koncepció: „A Kormány a közösségi jogszabály-tervezetekre vonatkozó álláspontját 4 héttel azelőtt köteles megküldeni az Országgyűlésnek, hogy az adott kérdésben a Tanácsban, illetve annak előkészítő testületeiben döntés várható.”

²⁰ Előterjesztés: „3. § (4) A Kormány álláspontjavaslata tartalmazza az európai uniós tervezet tartalmának összefoglalását, valamint a Kormány által az Európai Unió döntéshozatali eljárásában elérni kívánt célokat is. 4. § (3) A Kormány az ajánlás lényegi elemeit szem előtt tartva alakítja ki az európai uniós döntéshozatali eljárás során képviselendő álláspontját.” – Koncepció: „A kormányálláspont két részből áll. Egyrészt elemzést ad a közösségi jogszabály-tervezet alapján megvalósuló szabályozás várható magyarországi társadalmi, gazdasági és jogi hatásairól, illetve a szubszidiaritás elvének figyelembe vételéről. Másrészt tartalmazza a magyar tárgyalási pozíciót, szükség esetén más tagállamok álláspontját.”

Abban valamennyi frakció és a kormány is egyetértett, hogy a felelősség alapvetően politikai természetű legyen és nem célszerű a jogi kötelező erő. A FIDESZ a kétharmados törvények esetében – mivel azok mind a bel- és biztonsági, bel- és igazságügyi együttműködést érintik (tehát alapvető szuverenitási kérdések) – speciális kötelmet javasolt, tehát ezek esetében meglehetősen erős álláspont kialakítására lenne szükség az országgyűlés részéről, amelyhez a kormánynak kötelessége lenne tartania magát, ettől csak indokolt esetben térhet el. Ez nem jelentené azt, hogy a kormány álláspontja nem juthat érvényre a pozícióval kapcsolatos döntésben, de külön indoklási kötelezettsége van. Az SZDSZ szerint viszont nincs értelme különbséget tenni a kétharmados és nem kétharmados törvények között,²¹ így nem választaná ketté a két eljárást, ugyanakkor a FIDESZ-hez hasonlóan kiáll amellett, hogy az állásponttól a kormány csak indokolt esetben térhet el, komoly, szigorú számonkérés mellett. Az MDF sem preferálja a kötött mandátumadást, mivel véleménye szerint az nagyon korlátozná a kormány mozgásterét.

A kormány válasza: elfogadja az indoklási kötelezettséget, a kötelező jellegű előírást nem tartja szerencsésnek, mivel az véleménye szerint a Magyar Köztársaság érdekei szempontjából súlyos károkat okozhat, ugyanakkor bizonyos fókig egyetért az eltérés lehetőségének szűkítésével. Javaslat: egy nem kétharmados törvénynél könnyebb, a kétharmados törvények esetében pedig nehezebb legyen eltérni az állásponttól.

²¹ Előterjesztés: 4. § (1) Az Országgyűlés az európai uniós tervezetekkel kapcsolatban ajánlást fogadhat el. (2) Az ajánlásban az Országgyűlés megjelöli azokat az alapvető társadalmi és gazdasági célokat, amelyeket az Európai Unió döntéshozatali eljárásában szükségesnek tart elérni.” – Koncepció: „6. A parlamenti állásfoglalás jellege. a) Amennyiben az EIÜB a Kormány álláspontjával kapcsolatban állást foglal, a Kormány a tanácsbeli tárgyalásokon és szavazáson csak indokolt esetben térhet el. b) Amennyiben az EIÜB a Kormány álláspontjával kapcsolatban állást foglal, úgy a Kormány tanácsbeli tárgyalásokon és szavazáson az EIÜB álláspontját figyelembe véve, annak lényegi elemeit szem előtt tartva jár el. Megjegyzés: Az álláspont lényegi elemének tekintendők azok a pontok, amelyek az adott közösségi döntés azon részére vonatkoznak, amelyek jelentős társadalmi, gazdasági, jogi változásokat vonnának maguk után.”

²² Előterjesztés: 5. § A Kormány az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményének döntése után indoklással ellátott tájékoztatást ad az Országgyűlésnek, ha az általa képviselt tárgyalási álláspont eltért az Országgyűlés által ajánlottól, vagy ha bár annak megfelelő álláspontot képviselt a tárgyalás során, mégis attól eltérő tartalmú döntés született.” – Koncepció: „7. A Kormány tájékoztatási kötelezettsége a Tanács ülésen törtétekről. A Kormánynak minden parlamenti állásfoglalással járó előterjesztés esetén a tanácsi döntést követően írásbeli tájékoztatási kötelezettsége van. Tájékoztatójában a Kormány beszámol a tanácsi döntésről, valamint a tárgyalás és szavazás során képviselt pozíciójáról. Amennyiben a Kormány képviselője a tanácsi tárgyalásokon és szavazáson eltért az EIÜB álláspontjától, az írásbeli tájékoztatóban döntését indokolnia kell... Amennyiben a Kormány képviselője a tanácsi tárgyaláson és szavazáson eltért az EIÜB álláspontjától, minden esetben sor kerül szóbeli beszámolóra is. A szóbeli beszámoló alapján az EIÜB eldönti, milyen további lépéseket tart szükségesnek.”

²³ Az Európai Unió döntéshozatalában számos döntés minősített többséggel történik, ugyanaz Magyarországon kétharmados döntést igényel.

Az előterjesztéstől a törvényjavaslatig

A négypárti egyeztetéseket követően 2004 márciusában a Magyar Köztársaság Kormánya elkészítette az országgyűlés és a kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről szóló törvényjavaslatát (T/9588). A továbbiakban az előterjesztés és a törvényjavaslat közötti lényegesebb eltéréseket, változtatásokat – a tárgyalások eredményeképpen – ismertetem.

Általánosságban elmondható, hogy a törvényjavaslat szélesebb mértékben kitágítja az országgyűlés hatásköreit. Számos olyan rendelkezés bekerült a törvényjavaslatba, amely nem szerepelt az előterjesztésben, illetőleg némely pontok kiegészültek, pontosabb meghatározást kaptak. Fontosabb pontok, amelyek az előterjesztéshez képest újak minősülnek a törvényjavaslatban:

1. Az országgyűlés európai uniós bizottsága az európai uniós tervezetekkel kapcsolatos eljárás során *ügydöntő hatáskörrel* rendelkezik;
2. A kormány az országgyűlés részére a jogszabálytervezeteken és javaslatokon túl minden más, továbbá az országgyűlés kérésére további, *megjelölt dokumentumot* is megküld;
3. A kormány az *európai uniós döntéshozatali napirendre figyelemmel* a megküldést követően *megjelöli* a szerinte törvényhozás keretébe tartozó tervezeteket és *megindokolja*, hogy az illető dokumentumok *miért tartoznak törvényalkotási hatáskörbe*, illetve *miért rendkívüli jelentőségűek*;
4. A kormány álláspontjavaslatának tartalma további három ponttal egészült ki: tartalmaznia kell az európai uniós döntéshozatal során alkalmazandó *döntéshozatali eljárás* megjelölését, a tervezet elfogadásának várható *uniós menetrendjét*, az esetleges *jogalkotási feladatok* bemutatását;
5. Az országgyűlést erősíti, hogy amennyiben igényli, bővített álláspontjavaslatot kérhet, amelynek a fentiekén túl tartalmaznia kell: a tervezet tárgykörére vonatkozó *hatályos magyar és európai uniós szabályozást*, Magyarországra vonatkozó *várható gazdasági, költségvetési és társadalmi hatásainak* bemutatását, az *európai uniós intézményeknek és tagállamoknak a tervezettel kapcsolatos ismert véleményét*;
6. A kormány az országgyűlés állásfoglalásának hiányában *dönthet a képviselendő álláspontról*;
7. Amennyiben olyan jogszabálytervezetről van szó, amelyhez az országgyűlés *minősített többségű döntése* kell – a kormány az állásfoglalástól csak *indokolt esetben térhet el*;
8. A kormány *módosíthat az álláspontjavaslatán*, de erről *folyamatosan tájékoztatja* az országgyűlést;
9. A kormány az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményének döntése után *tájékoztatja az országgyűlést arról a döntésről*,

amellyel kapcsolatban az országgyűlés állásfoglalást fogadott el, valamint amelyet az országgyűlés megjelöl;

10. A kormány írásbeli – és az országgyűlés kérésére szóbeli – indoklással ellátott tájékoztatást ad az országgyűlésnek, amennyiben az általa képviselt álláspont eltért az országgyűlés állásfoglalásától.

A Törvény²⁴

A 2004. évi LIII. törvényről történő parlamenti szavazást megelőzendő, sürgősségi eljárással parlamenti vitára került sor, ugyanis a törvény maga nagy késésben volt, hiszen ekkorra már alkalmazni kellett volna: a törvényt az országgyűlés a 2004. május 17-i ülésnapján fogadta el.

A kormány 2004 májusában készítette el egységes javaslatát az országgyűlés és a kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről (T/9588/19.), mely javaslat változtatás nélkül képezi a kétharmados törvényt. Az előző törvényjavaslathoz képest a következő módosítások történtek:

1. *Az országgyűlés is módosíthatja az állásfoglalását tekintettel az európai uniós tervezetek, illetve az álláspontjavaslatok tartalmának változásaira – erről a kormány köteles tájékoztatni az országgyűlést;*
2. *Szóbeli indoklást kell adnia a kormánynak akkor, ha a tárgyalásokon az általa képviselt álláspont eltért az országgyűlés állásfoglalásától. S amennyiben ez az eltérés olyan tárgykört érint, amelyhez az országgyűlésnek minősített többségű döntése szükséges, az országgyűlés dönt arról, hogy elfogadja-e az indoklást avagy nem;*
3. *A törvény 7. §-a kiszélesíti a tájékozódásra jogosultak körét: eszerint a miniszterelnök az Európai Tanács üléseit, illetőleg a stratégiai jelentőségű eseményeket megelőzően a felsoroltakon kívül tájékoztatja az európai uniós ügyekkel foglalkozó bizottság tagjait, az alkotmányossággal foglalkozó bizottság elnökét, a külügyekkel foglalkozó bizottság elnökét;*
4. *A miniszterelnök az Európai Tanács üléseiről az országgyűlés plenáris ülését szóban tájékoztatja, ugyanez érvényes Magyar Köztársaság európai uniós tagságával összefüggő éves beszámolóra is.*

²⁴ 2004: LIII. tv. az Országgyűlés és a Kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről.

Megjegyzések, vélemény

A törvényjavaslatot az országgyűlés – a jelenlevő képviselők 299 „igen” szavazatával fogadta el. A megjelentek közül egy képviselő sem szavazott ellene, és ugyancsak senki sem tartózkodott.

A szavazatok megoszlása a képviselőcsoportok szerint:

MSZP: 166 „igen” szavazat (=93%), 12-en távol;
FIDESZ: 95 „igen” szavazat (=59%), 67-en távol;
MDF: 17 „igen” szavazat (=74%), 6-an távol;
SZDSZ: 20 „igen” szavazat (=100%), mindenki jelen volt;
Független: 1 „igen” szavazat (=77%), 2-en távol.

Most már következik – ha közhellyel szeretnék élni – a puding próbája mind a végrehajtó, mind pedig a törvényhozó hatalom részéről. Összességében elmondható, hogy a magyar scrutiny modell a középerős mezőnybe tartozik a tagállamok nemzeti parlamentjeinek gyakorlatában. Sem nem köti túlságosan a kormányt, ugyanakkor igyekszik kiterjedt kontrollt megvalósítani a kormány európai uniós tevékenységét illetően. Néhány megjegyzés a magyar modellel kapcsolatban:

1. *Dokumentumok megküldése*: nagyon jól szabályozott, hogy a kormány azonnal (kézhzévételt követően) továbbítja az országgyűlésnek a jogszabálytervezeteket, sőt, további dokumentumokat is, amelyekre az országgyűlés igényt tart. Véleményem szerint nagyon fontos lenne az, hogy a munkaanyagok is minél gyorsabban megérkezzenek az EIÜB kezébe (az amszterdami jegyzőkönyv szerint ez az EB feladata), ugyanis itt szerezhet a parlament először tudomást arról, hogy milyen javaslatok lesznek készülöben, milyen tárgykörben várható majd jogszabálytervezet – alkotás. Tehát már ezen munkaanyagok ismeretében az EIÜB a tárgykörben érdekelt állandó bizottsággal – szakmai szinten – konzultálhat és kialakíthat egy előzetes állásfoglalást. Természetesen közben folyamatosan figyelni kell az illető anyag útját (állandó konzultáció a brüsszeli állandó képvisellel), és a konzultációk folyamán up-to-date felkészültséggel kell rendelkezzen a magyar fél a nemzeti érdekek érvényesítése céljából. Utolsó befolyásolási szintnek a munkacsoportokat jelölném meg, véleményem szerint sem a COREPER, sem pedig a Tanács ülésén már érdemben nem lehet befolyásolni a döntéseket.
2. *Képviselendő álláspont*: mivel minden fél év kezdetén a soros elnökség pontosan megjelöli, milyen témakörökkel kapcsolatban várható jogszabályalkotás, ehhez a jegyzékhez a kormánynak is hozzá kell férnie és megküldi az országgyűlés részére előzetes tájékoztató céljából. Amikorra a kormánytól megérkeznek az Európai Unió döntéshozatali eljárásában napirenden szereplő tervezetek – az országgyűlésnek készen kell állnia a gyors reagálásra – amennyiben már előzőleg megfogalmazott (konzultációs dokumentumok

alapján) állásfoglalást, akkor azt az európai uniós tervezetben foglaltak szerint módosíthatja és eképpen egyeztet a kormánnyal a kialakítandó magyar nemzeti pozícióról. Fontos, hogy az egyeztetett pozíciót képviselje a kormány képviselője mind a COREPER mind pedig a Tanács ülésén, ugyanis, ha az előzőekhez képest ellentétes pozíciót képvisel, avagy kimegy a Tanács döntéshozó tárgyalásáról, komolytalanná válhat. A törvényben szabályozott, hogy a kormány csak indokolt esetben térhet el az állásponttól és arról szóbeli indoklási kötelezettsége van. Tehát magyarul: eltérhet, de milyen mértékben? Ezt kissé veszélyesnek tartom, ugyanis, amennyiben a fent tárgyalt „ideális” eset érvényesül, tehát hogy az országgyűlés naprakészen követi és alakítja állásfoglalását és maga a kormány is megteszi ezt az álláspontjavaslatának kialakításával, akkor a magyar fél erős tárgyaló partnernek bizonyul az Európai Unióban és a „fínáléban” már nem szükséges a magyar pozíción módosítani, alakítani. Annál is inkább, mivel a többi tagállam képviselni kívánt álláspontját is megismerte már mindkét fél. Igazándiból itt a kötött mandátum felé hajlik a véleményem, viszont, amennyiben mégis valamilyen oknál fogva szükséges az eltérés a Tanács ülésein, akkor a kormánynak azonnal jeleznie kell a pozíción végrehajtandó módosítási szándékát az EIÜB-nek, amelynek arra haladéktalanul reagálnia kell – annak érdekében, hogy ne a magyar fél miatt húzódjon el a tárgyalás – illetve a kormánynak vissza kell küldenie az álláspontot az EIÜB-hez, megjelölve azt, hogy mely pontok érintenének változtatást, s az EIÜB ezt figyelembe véve kialakítja az új állásfoglalását, amelyet azonnal megküld a kormánynak. Ettől viszont már ne lehessen eltérni a döntéshozatali folyamatban.

3. *Utólagos tájékoztatási kötelezettség:* a kormány szóbelileg indokolja meg, amennyiben eltért az országgyűlés állásfoglalásától, s az indoklás elfogadásáról az országgyűlés dönt. Véleményem szerint pontosabban meg kellett volna határozni a törvényben, hogy milyen következményei lesznek az indoklásnak, milyen jogosítványokkal élhet az országgyűlés a kormány felé. Mivel ez magában rejtheti annak lehetőségét, hogy a kormány ha egyszer eltér az állásfoglalástól, akkor másodszor és harmadszor is megteszi, s csak annyi kötelezettsége van, hogy azt megindokolja. Szerintem nem elegendő az IGEN – NEM az országgyűlés részéről, szigorúbban kellett volna szabályozni azt, hogyan, milyen mértékben és milyen következményekkel lehetséges a kialakított pozíciótól való eltérés.

Irodalom

Chronowski Nóra: Az Országgyűlés és a Kormány integrációs ügyekkel kapcsolatos együttműködésének szabályozásáról. Magyar Közigazgatás, 2003/9.

Győri Enikő: A nemzeti parlamentek és az Európai Unió. Bp. Osiris, 2004.

Győri Enikő: Hogyan őrizheti meg szuverenitását az Országgyűlés az EU-csatlakozás után? Politikatudományi Szemle, 2003/4.

Norton, Philip: A nemzeti parlament alkalmazkodása az integrációhoz. Európai Szemle, 1998/1.

Az Országgyűlés Külügyi Hivatala EU osztályának munkatársai: A nemzeti parlamentek szerepének változása az Európai Konvent javaslatai alapján. Európai Tükör, 2003/4–5.

Travers, David – Coppolecchia, Hanneke – Tomlins, Allan: The influence of National Parliaments on European Policies. Brussels, European Parliament, 2002.

ANDREA KIRÁLY

THE CO-OPERATION OF THE GOVERNMENT AND THE PARLIAMENT IN EUROPEAN INTEGRATION ISSUES IN HUNGARY

(Summary)

The theme of the study is to demonstrate, where can the national parliaments take part in the European decision making process, and how is it possible to scrutinize their government in european matters. The study also specifies the Hungarian scrutiny model from the arrangements until the voted act.

The study is introduced with the relating European Union Treaties – the developing of the national parliaments from Maastricht Treaty till the text of the working group of the Convention. Afterwards drafts the European Union decision making process – points out where can the national parliaments give their word, where are the key points where can influence the legislative proposals.

Secondly, delineates the groups of the possible scrutiny systems by giving experiences from the old member states.

The third part of the study is about the Hungarian scrutiny model. In details: the preparation phase of the act, the debate between the Government's proposal and the Parliament's concept (the conciliatory forums among the four parties).

Finally, fully explains the scrutiny modell of Hungary through the act and gives further opinions for the future: how could it work in practice and what could be the problem in the use.

KUN ATTILA

A magyar munkajog kezdetei és helyzete 1945 és 1949 között

Bevezetés

Mindenekelőtt a cím rövid magyarázataként szükségesnek mutatkozik leszögezni, hogy a tanulmányban történeti szempontból kerülnek megvilágításra a magyar munkajognak, mint jogágnak („vegyes szakjognak”) a legjellemzőbb születési körülményei. Az 1945 és 1949 közötti időszak kiemelt jelentőségű ebből a szempontból, hiszen tulajdonképpen egyszerre történik meg ekkor a munkajognak az át-, illetve kialakulása, hiszen e jogterületet is komoly és mélyreható változások érintik történelmünk ezen reményekkel és csalódásokkal teli, zavaros éveiben. Mindamellett munkajogunk nem csak formálódik, átalakul ebben az átmeneti időszakban, hanem tulajdonképpen ekkor alakul ki, azaz ekkor önállósul véglegesen, mint jogág.¹ Ezért írhatott így Perneczky Béla még 1940-ben: „Meg kell alkotnunk a munkajognak a fogalmát, s ezáltal lerakjuk ennek a legifjabb, de éppen ezért legmaibb jogi studiumnak szilárd alapjait.”²

A munkavégzést érintő jogi szabályozás kezdetei természetesen korábbra nyúlnak vissza, ám a tényleges jogági önállósulás csak ebben az időszakban megy végbe. Éppen ezért a tanulmányban kiemelt hangsúlyt kap az 1945 és 1949 közötti időszak részletes vizsgálata, érintve e korszak egy kevésbé ismert epizódját: egy végül soha meg nem született munkajogi kódex munkálatait is. És hogy mi jelentősége lett volna egy kódexnek? Ezt szintén Perneczky Béla fogalmazta meg akkoriban meggyőzően: „A munkakódex mintegy Magna Charta-ja azoknak a széles társadalmi rétegeknek, amelyek kizárólag vagy túlnyomórészt munkavállalással keresik kenyerüket, s amelyeknek jóléte a munkaviszonyoktól, munkafeltételektől függ.”³ Mindemellett az előzmények is be-

¹ Nagy László pl. így ír 1948-ban: „Szinte azt mondhatnánk, hogy a munkajog csak most, napjainkban vált nagykorúvá”. Vö. NAGY LÁSZLÓ: *Munkajog. Jogtudományi Közlöny*, 1948. október 20. 347. p.

² PERNECZKY Béla: A munkajog fogalma. Magyar Jogmívesek Társasága: „*A magyar jogélet időszzerű kérdése*”, Bp. 1940, 4. p.

³ PERNECZKY BÉLA: *A munka törvénykönyve*. Révai ny. Bp. 1943. 5. p.

mutatást nyernek a szükséges mértékig, illetve az 1951-es első Munka Törvénykönyvét megelőző időszak alapvető jellemzői is érintésre kerülnek. Az 50-es évektől már egy merőben más korszak kezdődik a munkajog történetében is, ennek tárgyalása azonban már nem e tanulmány feladata.

A vizsgált korszak *átalakító hatása* szempontjából egyértelműen megállapítható, hogy a munkavégzésre irányuló háború előtti jogi szabályozás lényegileg konzervatív jellegű volt és egyértelműen kapitalista alapokon állt, mint ilyen pedig sokkal inkább szolgálta a munkáltatók („a tőkések”) érdekeit, mint a munkavállalói szociális szempontokat. A korszak – néha vélegletekig egyszerűsítő – szocialista retorikájával élve: „a tőke elnyomta a munkát”. A polgári demokratikus kibontakozás rövid, ám reményteli időszakát az ötvenes évektől végérvényesen felváltó kommunizmusban azonban ez elvileg pont fordítva alakul majd. Itt a munka értéke fogalmazódik meg a tőke felett, és a munkás érdekei elméletileg abszolút politikaformáló és gazdaságalkító erővé lépnek elő. Ezen két politikaelméleti véglet közötti korszakunk (1945–49) az átmenet, a kiegyensúlyozódás, az útkeresés és a szélsőségek közti légüres térben történő „vergődés”⁴ mozgalmas és nehéz időszakának tekinthető a munkajog fejlődése szempontjából is. Noha gazdaságilag ez az időszak még inkább kapitalizmus⁵, már valójában sajnos fokozatosan és érezhetően haladt a szocialista jelleg irányába, ami a munkajog térrénumában különösen is szembetűnő és szinte a körülményekben kódolt (a konkrétumokat lásd később).

A munkajogi átalakulás mibenlétét mutatja a *szabályok kötőerejének változása* is az egyes korszakokban. 1945 előtt a munkavégzésre irányuló szabályok alapvetően diszpozitív jellegűek voltak, hiszen a munkajogot ekkor még a magánjog részének tekintették. 1948-tól fogva azonban egyre inkább a szocialista ideológia centralizmusának és a tervgazdálkodásnak jobban megfelelő kógencia erősödött meg. Mindeközben az 1945 és 1948 közötti átmeneti időszakban a két szempont váltakozása, kölcsönhatása a jellemző azzal, hogy megjelent a mai, hatályos munkajogunk jogforrási rendszerének is az alapját képező elv is, a „klauzikuláló kógencia”, azaz a kedvezőbbség elve. A háború utáni első magánjogi szabályaink tehát a kötelező erőttől a munkavállaló javára eltérést engedtek⁶, ám a szocializmus eltérő gazdasági körülményei szükségtelenné tették és kiküszöbölték ennek a haladó logikának a fenntartását.

⁴ Mikos Ferenc a következő jelzőkkel bélyegzi ezt az átmeneti kort: „laborizmus” (melynek fő jellemzője, hogy a „termelés, a jövedelemelosztás és a fogyasztás nem a tőkéből, hanem a munkából élők érdekei szerint igazodik”, noha a magántőkének még döntő a befolyása), „neokapitalizmus vagy szociális kapitalizmus” (kapitalista nézőpontból), „praeszocializmus” (szocialista nézőpontból). Vö. MIKOS FERENC: A munka törvénykönyve elé. *Jogtudományi Közöny*, 1947. január 20., 19. p.

⁵ NAGY LÁSZLÓ: A magyar munkajog fejlődésének néhány jellemző vonása. *Jogtudományi Közöny*, 1965. július, 290. p.

⁶ NAGY LÁSZLÓ: Munkajog. i. m. 348. p.; továbbá lásd pl. már a Magánalkalmazotti jogviszony egyes kérdéseinek rendezéséről szóló 4.800/1945. M. E. sz. r. 11. §-át is az „ellentétes

A rövid átmeneti korszak ezen túl is több olyan mai szemmel is haladónak bélyegezhető munkajogi fejlődési tendenciát, sajátos jogintézményt vonultat fel, amelyek vagy csak mintegy jó négy évtizednyi kényszerszünet után jelentkezettek ismét munkajogunkban (pl. a tripartitizmus logikája, vagy az üzemi demokrácia egyes elvei), vagy a szocialista viszonyok között csak torzult formában, kiüresítve élhettek tovább (pl. szakszervezetek, kollektív szerződés). Természetesen a mai „modern” munkajog egyes intézményeinek nem a pontos megfelelőit kell keresnünk ebben az átmeneti polgári demokratikus korszakban, de egyes fontos mai jelenségek előképei, gyökerei, haladó tendenciái valóban felfedezhetők már akkor is. Viszont nem lehet elhallgatni azt a tényt sem, hogy a munkajog *önálló szakjogként megjelenése* – amely erre a korszakra tehető – részben a szocialista ideológiának is köszönhető,⁷ és a háború után megjelenő egyes munkajogi fejlődési tendenciákban már a kezdetektől kódolva vannak a szocialista elvek, érdekek. Gondoljunk csak a háború után ismét megerősödő szakszervezetekre és az ennek nyomán terjedő kollektív szerződéskötési gyakorlatra. Nyilvánvaló, hogy a szakszervezetek egy nagy része már ekkor erősen baloldali beállítottságú volt tradicionálisan.⁸ Ám azt sem lehet letagadni, hogy a szocialista ideológiától függetlenül is kialakult már ekkorra a munkajog önálló szabályozási szférája (a magánjog és a közjog metszéspontjában) és logikája, amely gyakorlati szempontból is szükségszerűvé tette önálló jogágként történő megjelenését. Perneczky erről így írt 1943-ban: „A munkajognak a jogrendszer keretében való önállósítása nem elméleti, hanem gyakorlati célokat szolgál.”⁹ Máshol hozzát teszi, hogy „a munkajog, mint vegyes szakjog a jogtudomány szükséglete”.¹⁰

A fenti példák csak nagyvonalakban érzékeltetik a vizsgált korszak munkajogának diffúz, átmeneti, vegyes jellegét és kettős befolyásoltságát (polgári, illetve szocialista elvek). A következőkben az előzmények rövid ismertetése után a korszak munkajogának általános céljait, funkcióit kívánom bemutatni, majd az egyes konkrét jellemző intézmények, sajátosságok mentén elemzem a

megállapodások tilalmáról”: „A szolgálati szerződésnek (munkarendnek, megállapodásnak) a jelen rendeletben foglalt szabályoktól a munkavállaló hátrányára eltérő kikötései érvénytelenek”.

⁷ A szocialista magyarázat szerint a háború előtt az uralkodó osztály („tőke”) érdekeit szolgálta a magánjog elveinek (szerződéses elv, mellérendeltség) a munkaviszonyra alkalmazása, hisz ez lehetővé tette a munkás kizsákmányolását. Ebben az értelemben a szocialista (kógens) munkajog – mint vezető, alapvető fontosságú új jogág – szüntetheti meg ezt a helyzetet.

⁸ A kezdetekkor még hagyományosan inkább a szociáldemokrata párt (MSZDP) érdekkörébe tartoztak a szakszervezetek, de folyamatosan erősödött a kommunisták befolyása is, különösen 1948-tól. Lásd erről *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba* (szerk.: Tóth Ferenc), Gödöllő, Jegyzet, 96. p.

⁹ PERNECZKY BÉLA: A munkajog fogalma. i. m. 8. p.

¹⁰ Pár mondatnál később pedig így folytatja: „...tévedés volna azt hinni, hogy az önálló munkajogot csupán a fasiszta, nemzeti szocialista, bolsevista stb. világnézetek által táplált igény hívta elő”. Ő is kiemeli azonban, hogy ezek, a kollektizmus – vagy ahogy ő nevezi: „a közösség korszakéja” – szellemében fellépő ideológiák igen kedveznek a munkajognak, illetve a munkakódex gondolatának. PERNECZKY BÉLA: A munka törvénykönyve. i. m. 5. p

korszak munkajogának egyes jellegzetességeit. E korszak munkajogának külön történő tárgyalását indokoltta teszi egy érdekes, a többi jogágtól elütő jelenség is, amelyre a figyelmet Nagy László hívta fel. Nevezetesen arról van szó, hogy a legtöbb jogágnál az 1945–49 közti fejlődési szakasz és a későbbi szocialista fejlődési szakasz között nincs éles törésvonal. Ám a munkajog esetében az 1950–51-es átalakulás az 1945–49 közötti szabályokat „részben hatályon kívül helyezte, részben az új rendelkezésekbe beolvasztotta”, így a munkajognak a vizsgált korszakbeli szabályai nem nyúlnak át a szocialista fejlődési szakaszba, hanem egy kvázi önálló egységként értékelhetők. Tehát a Munka Törvénykönyvének (1951. évi 7. sz. tvr.) előkészítésében majd már nem annyira az 1945 és 1949 közötti szakaszra alapoznak a jogalkotók, hanem a már tisztán szocialista jelleget mutató, az új Alkotmány által kijelölt alapelvek mentén alakuló 1949 és 1951 közötti fejlődési periódusra. Ennek az okait Nagy László egyrészt a szabályozást mindenkor orientáló gazdasági-társadalmi viszonyok gyors és radikális megváltozásában, másrészt az erőteljes egységesítés szándékában véli felfedezni.¹¹

Az előzmények – „Munkajog” 1945 előtt

A háború előtt hazánkban munkajogról még nem igazán lehet beszélni, legalábbis a mai értelemben nem. A munkaviszony és a munkavégzés természetesen rendelkezett több-kevesebb jogi szabályozással, de ezek a szabályok még nem egy elkülönült jogág keretei közé integrálódnak, hanem a magánjogi, kereskedelmi jogi és a közigazgatási jogi szabályok között elszórtan helyezkedtek el. Legalább ilyen széttagolt volt a munkaügyek állami kezelése is akkoriban, az első „közmunkaügyi” (és közlekedési) miniszter gróf Széchenyi István volt a Batthyányi kormányban. Sem ezt megelőzően, sem ezt követően még évtizedekig nem volt önálló miniszteriális szintű gazdája a munkaügyeknek.¹²

Egyébként általánosan is elmondható, hogy Magyarországon megkésett volt a munkajog fejlődése,¹³ hiszen 1848-ig még tulajdonképpen feudalizmus volt hazánkban. Néhány vonatkozó szabály korábról is említhető (pl. 1840-ben törvény rögzítette a 9 órás munkaidőt, de a szabály csak diszpozitív volt, a munkaadó eltérhetett tőle), illetve 1848-ra tehető az első hazai kollektív szerződés megjelenése (Nyomdaipari Árjegyzék) is, amely a bérkérdések mellett rendelkezett a munkaidőről és a felmondási időről is. A tömeges árutermelés és vele a tömeges bér munka csak a kiegyezés után jelent meg, és ekkortól több ágazati törvényben jelentkeznek munkaügyi tárgyú szabályok, azonban jellegüket te-

¹¹ NAGY LÁSZLÓ: A magyar munkajog fejlődésének néhány jellemző vonása. 290. p.

¹² RÓZSA JÓZSEF: A munkaügyek története hazánkban a II. világháború után (1.). *Munkaügyi Szemle*, 2004. április

¹³ *A magyar munkajog I.* (Szerk.: Lehoczkyné Kollonay Csilla) Kulturtrade Kiadó, Budapest, é. n. 22. p.

kintve ezek még sokáig többnyire „feudális”¹⁴ szemléletűek maradtak és szűk körre korlátozódtak. Jelleget tekintve a munkajogi jogalkotás sokáig csak azt jelenthette, hogy az állam a munkavállalók védelmében valamelyest közjogilag beavatkozik a foglalkoztatási szabályok magánjogi szerződéses kialakításának teljes szadadságába.

A kiegyezéstől az első világháborúig a munkaügyi jogalkotás felgyorsult, ami a fellendülő gazdasági helyzet mellett nagyban köszönhető az egyre erősödő szakszervezeteknek és a falusi agrármozgalmak törekvéseinek is. Az agrárszférában a földdel kapcsolatos jogszabályok is számos munkaügyi tárgyú rendelkezést tartalmaznak: így a gazdatiszti törvény (1900. évi XXVII. tc.), a gazdasági cselédtörvény¹⁵ (1907. évi XLV. tc.), a mezőgazdasági munkások (1898. évi II. tc.), a vízi munkáknál, út-és vasútépítésnél alkalmazott napszámosok és munkások, a gazdasági munkavállalók és a segédmunkások (1899. évi XLII. tc.), az erdőmunkások (1900. évi XXVIII. tc.) és a dohánykertészek (1900. évi. XXIX. tc.) jogviszonyait rendezők. Baleseti biztosításról gondoskodott – szűkmarkúan – a gazdasági munkás-és cselédpénztárakról szóló 1900. évi XVI. és az azt kiegészítő 1902. évi XIV. törvénycikk. A „háztartási” alkalmazottakra és a napszámosokra is vonatkozott a cselédtörvény (1876. évi XIII. tc.).¹⁶

A kereskedelem és az ipar dolgozóira külön jogszabályok vonatkoztak. Ide kapcsolódó szabályokkal bírt a kereskedelmi törvény (1875. évi XXXVII. tc.) illetve az ipartörvények (1872 és 1884). A vasutasok szolgálati viszonyait külön rendezi a vasúti szolgálati rendtartás (1914. évi XVII. tc.), illetve a tengeri hajósokra is külön szabályozás volt. Az 1890-es években a munkavédelem, balesetvédelem alapvető szabályainak¹⁷ lefektetésével összefüggésben megjelent az első iparfelügyelet is hazánkban (1893. évi XXVIII. tc.),¹⁸ illetve fontos, hogy 1891-ben megszületett az ipari és gyári alkalmazottak betegség esetére

¹⁴ Megjegyzendő, hogy a „feudális” jelzőt csak azzal az előzetes megkötéssel használhatjuk itt is a fogalom eredeti értelmében, ha eltekintünk azoktól a torz felhangoktól, amelyekkel e kifejezés a kommunista retorikának köszönhetően telítődött. Akkor ugyanis e fogalom kvázi „szitokszóvá” degradálódott, és gondolkodás nélkül használták minden olyan jelenség megbélyegzésére, amely a nem kommunista múltból eredt és elmaradottnak tartották.

¹⁵ A köznyelv „derestörvénynek” nevezte a cselédtörvényeket.

¹⁶ A jogszabályokat idézi GALLIA BÉLA: A munkajog utolsó huszonöt éve. *Jogtudományi Közöny*, 1946. március 31. 66. p.

¹⁷ Bár érdekességgént megjegyezhető, hogy magát a „munkavédelem” kifejezést ekkoriban még egy merőben más értelemben is használták: „segíteni, ha a gazdasági életben oly zavarok állanak elő, amelyek a folytonosságban fennakadást és nélkülözést idézhetnek elő”. E célból egyébként 1921-ben a 111.111/VII.a. Bm. sz. rendelet felállította a „nemzeti munkavédelmet”, mint a magyar állam hivatalos szervét. *Munkavédelem*, Büm. Kísér. Ny. Bp. 1926, 47. p.

¹⁸ A munkaügyi tárgyú ellenőrzés tekintetében a későbbiekből még megemlíthető a 4.430/1942. M. E. sz. r. az Országos Ipari Munkaügyi Felügyelőség tárgyában. Sem e háború alatt felállt hivatalnak, sem a korábbi iparfelügyeleteknek nem volt azonban hatósági jogköre, pusztán ellenőrző szerepük volt. Részben ezért sem lehettek igazán hatékonyak a munkaügyi tárgyú rendelkezések betartatásában.

szóló segélyezéséről rendelkező törvény (1891. évi XIV. tc.). Ezt 1907-ben felváltotta az 1907. évi XIX. tc. az ipari és kereskedelmi alkalmazottak betegségi és baleset esetére vonatkozó biztosításáról.

Az 1900-as évek elején megkezdődött a kollektív szerződések szélesebb körben való elterjedése is: az első világháború kezdetekor már több mint száz kollektív szerződés volt érvényben. Még döntően a kis- és középiparban kötöttek e szerződések és további terjedésüknek csak a gazdasági válság begyűrűzése vetett gátat 1929-től.¹⁹ A század első éveire tehető a nagy országos szakszervezeti szövetségek megalakulása is.

A *forradalmak időszakának* munkajogi rendeletei rövid élettartamúak voltak, noha a Tanácsköztársaság idején például központi jelentősége volt a munkaügyi, „szociálpolitikai” témájú jogalkotásnak.²⁰ Ezen szabályok azonban hamarosan hatályon kívül helyezésre kerültek, és így nem hagyhattak mélyebb nyomot jogfejlődésünkben sem. E korszakból még említésre érdemes, hogy korábban, Károlyi Mihály kormányában (1918–1919) Kunfi Zsigmond volt az első igazi munkaügyi és népjóléti miniszter. Ezt követően azonban ismét sokáig nem kapott külön tárcát a munkaügy, egészen az 1957-ben létrejött minisztérium felállításáig.²¹ Az 1918–19-es években rövid kísérlet történt továbbá különböző munkásrészvételi fórumok (munkásválasztmányok, üzemi választmányok) megalakítására is.²²

Erre az időszakra tehető a hazai munkaügyi bíráskodás kialakításának első kezdeményezései is. 1914-ben már volt egy kész javaslat e tárgyban, ám az első munkaügyi bíróságot végül csak a 9180/1920. M. E. sz. rendelet állította fel. Hatálya alá „az ipari munkaadó (iparos és kereskedő) és vele magánjogi szerződés alapján szolgálati jogviszonyban álló munkavállaló közt” a szolgálati jogviszonyból felmerülő vitás kérdések tartoztak. E perek a járásbíróságok – mint külön, ám rendes bíróság – hatáskörébe kerültek és az ítélezésben (a fellebbezés elbírálását kivéve) népi ülnökök is részt vehettek. Az 50-es évektől sor került a bíráskodás bizonyos fokú visszafejlesztésére, mivel az 1951-es Mt. már három különböző útját ismerte a munkaügyi viták eldöntésének (egyeztetőbizottsági, bírósági, szolgálati), 1964-től pedig már csak kivételes esetekben nyílt meg a bírósági út munkaügyi vitában, hiszen az újonnan felállí-

¹⁹ *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba* (Szerk.: Tóth Ferenc), Szent István Egyetem, Gödöllő, é. n. 166. p.

²⁰ A tanácskormány népbiztosi posztját a munkásmozgalom élvonalából kiemelkedett Bokányi Dezső foglalta el, aki a „megélhetés joga” helyett már „munkához való jogról” beszél. Idézi PECZE FERENC: A munkajog kialakulásának és jogági önállósulásának előtörténete a szomszédos országokban. *Jogtörténeti Tanulmányok VI.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1986. 301. p.

²¹ RÓZSA JÓZSEF: A munkaügyek története hazánkban a II. világháború után (I.). *Munkaügyi Szemle*, 2004. április. Mindemellett korszakunkban is megjelentek már olyan koncepciók, amelyek önálló munkaügyi minisztérium felállítását szorgalmazták és kritikával illeték a munkaügyek központi szakirányításának széttagoltságát. Lásd ehhez Munkaügyi minisztérium, Pesti Lloyd ny. Bp. 1944.

²² *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba*. i. m. 62. p.

tott ún. döntőbizottságok kaptak általános hatáskört e tekintetben. A munkaügyi bíraskodás „rehabilitációját” csak a 70-es évek átfogó igazságszolgáltatási reformja valósította meg.²³

A két világháború között lényegében ismét a régi joganyagot alkalmazták, de természetesen születtek új szabályok is. Csak a legfontosabbakat említve, ilyen volt többek között a kereskedősegédek és az ipari vállalatok tisztségviselőinek szolgálati viszonyáról rendelkező 1910/1920. M. E. sz. rendelet; az iparban foglalkoztatott gyermekek, fiatakorúak és nők védelmét garantáló 1928. évi V. tc.; a betegségi és baleseti kötelező biztosítás bevezetése (1927. évi XXI. tc.); az öregség és rokkantság, özvegyiség és árvaság esetére kötelező biztosításról szóló jogszabály (1928. évi XL. tc.) és a gazdasági munkavállalók kötelező biztosításáról rendelkező norma (1938. évi XII. tc.). Ezeken túl feltétlenül megemlítendő a korszak munkaügyi jogalkotásának legfontosabb alkotása, a munkaviszony egyes kérdéseinek szabályozásáról szóló 1937. évi XXI. tc., amely pl. a munkaidőt, a túlmunka külön díjazását, a legkisebb munkabért (azaz a minimálbér hatósági megállapításának a lehetőségét a legtöbb foglalkozási ágban) és a fizetett szabadságot is rendezte mintegy „kerettörvény”²⁴ jelleggel. A munkaügyi szférát is érintették még természetesen 1938-tól azok a rossz emlékeztető jogszabályok, amelyeket numerus clausus-ként és a zsidótörvényekként tart számon az emlékezet. A zsidók ilyen hátrányos megkülönböztetését tartalmazó összes jogszabályt az Ideiglenes Nemzeti Kormány 200/1945. M. E. sz. rendelete helyezte hatályon kívül.

Említettük, hogy a korszak jogszabályai még sokszor „feudális” szelleműek voltak. Például egészen a háború végéig érvényben voltak olyan szabályok is, amelyek értelmében a dolgozókat közvetlen igazgatási kényszerrel, karhatalommal lehetett munkára kényszeríteni. A sztrájk sokáig büntetendő cselekmény volt, megengedett volt a tanoncok testi fenyegetése, a nők közszolgálati elhelyezkedése pedig különböző korlátokkal volt elnehezítve.²⁵ Az ilyen és ehhez hasonló szabályokat a háború utáni jogalkotás hatályon kívül helyezte (pl. az 1946. évi XIX. törvény A munkavállalók egyéni szabadságát, jogegyenlőségét és emberi méltóságát sértő egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről). A jogszabályok mellett ráadásul a bírósági gyakorlat is kitermelt bizonyos elmaradottnak tekinthető jogalkalmazási tendenciákat. Például jellemző volt, hogy a dolgozók jogvitái elvonattak a rendes bíróságok hatásköréből, és közigazgatási és rendészeti szervek hatáskörébe lettek utalva. Így a Kúria 31. sz. jogegységi döntvénye a „a dolgozók nagy tömegére nézve legalizálta a bírói jogsegély megvonását”.²⁶

²³ KENGyel MIKLÓS: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris kiadó, Budapest, 2000. 438–439. p.

²⁴ KISS GyÖRGY: *Munkajog*. Osiris, Budapest, 2000. 54. p.

²⁵ WELTNER ANDOR: Munkajogunk fejlődésének egyes vonásai a felszabadulás után. *Jogtudományi Közlöny*, 1960. április hó, 202. p.

²⁶ GALLIA BÉLA: A munkajog utolsó huszonöt éve. i. m. 67. p.

A háború előtti „munkajogunk” további jellemzője a szabályozás *széttagolt* jellege. A dolgozók különböző kategóriáira a munkafeltételeket eltérően szabályozták a különböző ágazati jogszabályok, sőt egyes csoportok feudális jellegű kiváltságokban is részesültek (pl. a közszolgálati és a vezető állású dolgozók).²⁷

A munkajog önállósulását leginkább nehezítő körülmény pedig abban állt, hogy a munkaviszony szabályozása a *magánjog keretei között* történt, tulajdonképpen a kötelmi jog részének, egy alfejezetének volt tekinthető.²⁸ Régebbi jogunk a munkavégzésre irányuló szerződést még nem is külön szerződési típusként kezelte, hanem egyenesen a bérleti szerződés keretében tárgyalta a római jog szerződési rendszerének²⁹ megfelelően (munkabéri szerződés).³⁰ Jogrendszerünkbe a magánjogi törvénykönyv első tervezete vezette be a „*szolgálati szerződést*”³¹ – mint önálló, általános munkaszerződési formát –, amely a munkabéri szerződésnél általában tartósabb lekötést jelent és már fogalmi eleme egyfajta „függőség” melletti jogügyleti elköteleződés. A szolgálati szerződéshez azonban szükséges volt, hogy a felek a „munkaszabályok” bevonására vonatkozó valamilyen „akarat megnyilvánulást” tegyenek.³² Tehát lényegében a felek akaratától függött, hogy a munkavégzésre vonatkozó egyéb jogszabályok alkalmazandók-e és hogyan.

A szolgálati szerződésen kívüli munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok nem nyertek külön speciális szabályozást, azok a vállalkozás, az alkuszi szerződés és a díjkitűzés általános szabályai szerint alakulhattak.³³ A bírói gyakorlat viszont a szolgálati szerződés adottságait csak igen szűkkörűen állapította meg, ami által bekövetkezhetett az a sajnálatos helyzet, hogy hiába voltak már meg a szolgálati szerződés bizonyos jogszabály által nyújtott szociális érdekű védelmi

²⁷ WELTNER ANDOR: Munkajogunk fejlődésének egyes vonásai a felszabadulás után. i. m. 203.

²⁸ Használóképpen történt ez Kelet-Közép-Európa más országaiban is: például a Cseh Királyságban és Dél-Lengyelországban az 1811-es Általános Polgári Törvénykönyv már szabályozta a szolgáltatási szerződést. IGOR TOMEŠ: Gondolatok a jövőendő munkajogáról. in: *Tanulmányok a munkajog jövőjéről*, FMM Bp., 2004, 410. p.

²⁹ Római jogi gyökérként a munkabéri szerződés (*locatio conductio operarum*) említhető, mint tiszta értékkeszerelési ügylet.

³⁰ BRACHFELD DEZSŐ: A munkaszerződés fogalmának kérdéséhez. *Jogtudományi Közöny*, 1948. június 20., 172. p.

³¹ A szolgálati szerződés fogalmának gyökerei már korábban is megvoltak, hisz pl. Szlemenics 1923-ban így definiálta az akkor még inkább tisztán „munkabéri szerződésnek” nevezett szerződési típust: „tartós egyezés, amely által valaki *szolgai munkáját* egy időre bizonyos bérért leköti”. Idézi BRACHFELD DEZSŐ: uo.

³² PERNECZKY BÉLA: *A kollektív munkaszerződés*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Bp. 1938, 221–223. p.

³³ A korszak munkajogát átfogóan, kommentárszerűen tárgyaló – „árulkodó” című – alapmű is e négy szerződési típust (munkabéri és szolgálati szerződés, vállalkozói szerződés, alkuszi szerződés és a díjkitűzés) tárgyalja az Mtj. Harmadik részének Tizenegyedik címéhez („A munka jogviszonyai”) igazodva. VINCENTI GUSZTÁV: *A munka magánjogi szabályai*. Grill Károly Kiadó-vállalata, Bp. 1942. (e munka egyébként a Szladits-féle Magyar Magánjog egy fejezetének bővített változata).

szabályai, azok a gyakorlatban nem érvényesülhettek minden esetben. A „szűkkeblű” bírósági gyakorlat miatt még a gazdaságilag ténylegesen függő, állandóan alkalmazott munkavállalók sem részesülhettek minden esetben a szolgálati szerződés biztosította garanciákban, ha valójában más magánjogi jogviszonyban alkalmazták őket, és a bíróság nem minősítette át az adott jogviszonyt.³⁴ Természetesen ekkor még maga a szolgálati szerződés is tisztán magánjogi alapokon állt és a fentebb vázolt „kettősséggel” karöltve lényegében végig meghatározó maradt az első Munka Törvényvénykönyvéig (1951. évi 7. sz. tvr.),³⁵ mint a munkavégzés alapvető jogi kerete.

A munkaviszony ily módon történő magánjogi szerződéses rendezése a kommunista ideológia felfogásában az uralkodó tőkés osztály érdekeit szolgálta, hiszen a mellérendeltségi alapon, diszpozitív módon történő szabályozás egy-két kivételt leszámítva a felek teljesen szabad egyezkedésére bízta a munkafeltételek megállapítását. Ezzel lehetővé tette a jogszabály, hogy a munkáltató „tőkés” vállalat a jogszabály rendelkezéseitől a munkaszerződéssel vagy még inkább a vállalati munkarend útján eltérjen. Ez lehetőséget adott a jogilag mellérendelt, ám gazdaságilag ténylegesen mindenkor alárendelt munkavállalók kizsákmányolására. Noha a szocialista retorika e vonatkozásban mindig túlzó és ideológikus volt, abban igazat kell adnunk ennek a logikának, hogy a munkajogban a teljes szerződéses szabadság valóban a munkavállalói érdekek elfojtásához vezethet. Perneckzy ezt eképpen fogalmazta meg már 1940-ben: „A munkaadó és a munkavállaló viszonyában a magánjogi ügyleti autonómián alapuló jelentős jogi hatalom korlátlan érvényesülése, a modern szociális kérdéssel foglalkozó tudományágak által sokszor kifejtett okokból, károsnak bizonyult a munkavállalók jogos magánérdekeire nézve épp annyira, mint a közérdek szempontjából.... Az alaki, a jogi egyenlőség tehát alkalmas arra, hogy a tartalmi, a gazdasági egyenlőtlenséget kiélezze.”³⁶

A munkajog önálló jogággá válása azonban más szempontokból is nélkülözhetetlen volt, nem csak a szocializmus szelleme táplálta ezt a folyamatot. A kötelmi jog néhány szakasza már csak azért sem lehet elegendő hosszabb távon a munkaviszony szabályozására, mert a „szolgálati szerződés vitális jelentőségű, az esetek túlnyomó részében a munkás egész életét sorsdöntően determinálja.”³⁷ Tehát szükségképpen kiemeli a munkaszerződést a magánjog kereteiből, és nélkülözhetetlenné teszi a kollektív érdekvédelem rendszerét és az állam be-

³⁴ Lásd ehhez BRACHFELD DEZSŐ: A munkaszerződés fogalmának kérdéséhez. i. m. 173. p. – Az akkori joggyakorlat illetén „duplicitásának” problematikája egyebekben megdöbbentő hasonlóságot mutat napjaink „kényszervállalkozásainak” és „leplezett munkaviszonyainak” kérdéskörével.

³⁵ Többek között a „Magánalkalmazotti jogviszony egyes kérdéseinek rendezéséről” szóló 4.800/1945. M. E. sz. r. is leszögezi, hogy a szolgálati viszony magánjogi szerződésen alapul.

³⁶ PERNECKZY BÉLA: A munkavállalót védő kényszerítő jogszabályok. *Győri Hírlap*, 1940, 1. p.

³⁷ IFJ. NAGY DEZSŐ: A munkajog alapelvei. *Jogtudományi Közlöny*, 1948. április 20. 75. p.

avatkozását az, hogy sokkal inkább, elemi erővel kihat ez a szerződés az egyén életére, mint pl. egy átlagos adás-vétel vagy egy kölcsönügylet.

A munkajog háború utáni önállósulását magyarázó és elősegítő másik szempontként jelölhetjük meg azt, hogy a munkajog már meglévő közjogi jellemző szabályai (pl. közjogi szolgálati viszony,³⁸ egyes közigazgatási jogi intézmények, bizottságok) jellegüket tekintve szorosan kapcsolódnak a magánjog munkajogi részéhez, így azok rendszertani külön tartása indokolatlan volt.³⁹ Tehát a munkajog, mint önálló vegyes szakjog nem csak a magánjogból táplálkozik, hanem a közjogból is, ugyanakkor mindkettőtől el is különül speciális szabályozási szférájánál, jogforrási logikájánál fogva. A munkajog és gyakorlata igényli olyan jogelvek és jogintézmények létét is, amelyek jellegüknél fogva eltérnek mind a magánjog, mind a közjog logikájától, és csak egy külön jogág szférájában értelmezhetők, alkalmazhatók kielégítően. Már 1910-ben előrevetíti Trócsányi, hogy „...rövid időn belül egy különös jogi diszciplína fog kiválni: a munka joga, amely fel fogja ölelni nemcsak a vonatkozó magánjogi, hanem a közjogi szabályokat is. Hogy a munka jogi szabályozása terén a jövőben a közjog a magánjog rovására az eddigénél több teret fog lefoglalni, az előre látható”.⁴⁰ A „rövid idő” természetesen relatív, és valójában ez a jogági elkülönülés csak 1945 után történik meg teljes mértékben, ahogy erre már utaltunk. Látható tehát, hogy munkajogunk tényleges kialakulása nem csak a szocializmus hozadéka, hanem annak megvannak a polgári hagyományai is,⁴¹ illetve gyakorlati szükségszerűségek, belső jogtechnikai kényszerek is indukálták az önállósulást.

A munkajog általános funkciója és rendszere 1945 és 1949 között

Amint már említettük, ebben az időszakban alakul ki a munkajog, mint önálló jogág. Ebben az első jelentős lépést az jelenti, hogy igazán „állami ügy lett a

³⁸ Ennek főbb elhatároló ismérvei ekkor a magánjogi szolgálati viszonyhoz képest: a munkaadó az állam vagy más közjogi testület; a végzendő tevékenység hatósági jellegű; a jogviszony létesítése kinevezés, választás vagy különös megbízás útján történik és nélkülözhetetlen az eskü vagy fogadalomtétel. A fő különbség pedig abban áll, hogy míg a szolgálati viszonyból eredő viták rendes bíróság előtt, kvázi polgári perben rendezendők, addig a közjogi szolgálati viszonyt érintő viták közigazgatási úton, illetve végső soron közigazgatási bíróság előtt kerülnek megoldásra. A közjogi szolgálati viszonyt közjogi jellegű szabályok rendezték.

³⁹ NAGY LÁSZLÓ: Munkajog. i. m. 347. p.

⁴⁰ TRÓCSÁNYI: *Jogállam*, 1910. – Idézi PECZE FERENC: A munkajog kialakulásának és jogági önállósulásának előtörténete a szomszédos országokban. in: *Jogtörténeti Tanulmányok VI.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1986. 301. p.

⁴¹ Trócsányi idézett megállapításához csatlakozik a Magyar Jogászegylet XXXI. évi rendes közgyűlésén Nagy Ferenc is, hiszen a magánjogi kodifikációs tervek kapcsán „az ipari munkások egyesülési jogának, a szakszervezetek jogképességének...és a kollektív szerződés” mielőbbi intézményesítését javasolta. Előremutatóak Ágoston Péternek 1912-ben a Grossschmied Emlékkönyvben és a sztrájk jogalapjáról tett megállapításai. – Ezeket idézi PECZE FERENC: uo.

munkaügy”.⁴² Ennek legalább két nagyon fontos következménye van. Egyrészt ezzel összefüggésben indulhatott meg igazán e kialakulóban lévő jogág közjogiasítása és kiemelése a magánjogi keretéből. Másrészt pedig a munkajog így fontos szerepet kapott a kor aktuális állami feladatainak a megvalósításában is. Ezek közül a legfontosabbak a következők voltak:

- *A háború utáni újjáépítés:* Az ezzel kapcsolatos mozgósítás már a kezdetektől jó lehetőséget teremtett a Magyar Kommunista Pártnak a propagandára, a munkások befolyásolására és ezáltal közvetve a munkajogi jogalkotás irányainak alakítására. A párt csepei szervezete pl. már 1945. március 25-én megindította az ún. „májusi versenyt”. Emellett az üzemi bizottságok feladata volt az üzemek tevékenységének helyreállítása, aktivizálása és biztosítása, továbbá a gazdasági élet megszervezése és a munka becsületének kivívása. Korszakunk végére a „mozgósítás” olyannyira sikeresnek bizonyult, hogy 1949-re a lakosság 44, 4 %-a dolgozott.⁴³

- *A „feudális” jellegű, a munkások szabadságjogait semmibe vevő rendelkezések felszámolása,*⁴⁴ *illetve a faji megkülönböztetést előíró fasiszta szabályok hatályon kívül helyezése.*⁴⁵

- *A munkások kizsákmányolásának korlátozása, az évtizedekre visszanyúló egyes munkás-követelések megvalósítása* (pl. szakszervezeti jogok, fizetett szabadság, a felmondások szabályozása,⁴⁶ harc a tömeges elbocsátások ellen,⁴⁷ a munkaidő kérdései,⁴⁸ a munkavédelem kérdései⁴⁹).

⁴² FARKAS JÓZSEF: *Munkajogunk fejlődése a felszabadulástól a Munka Törvénykönyvéig*. Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, Budapest, 1952. 6. p.

⁴³ Az adatok forrását (Fóti János – Lakatos Miklós: A munkaerőpiac múltja, jelene) idézi KÁRÁSZ ANDOR: A foglalkoztatás fekete évtizede. *Demokrata*, 2004/15. Máshol ez az adat 43,1 % – Lásd LÁSZLÓ VARGA: Labour Policy in Hungary in the 1950's. in: *Etudes Historiques Hongroises* 1990/6., The Stalinist Model in Hungary (Edited by Ferenc Glatz) 93. p. – Ez az adat különösen akkor érdekes, ha számításba vesszük, hogy a szocialista teljes foglalkoztatottság fénykorában sem lehetett magasabb a foglalkoztatottak aránya, mint kb. 48 % (1970), illetve beszédes tény, hogy 2001-ben ez a szám pusztán 36,2 %.

⁴⁴ 1946. évi XIX. tv.; 52.100/1945. (V. 8.) Ip. M. sz. r. (a tanoncok testi fenyegetésének tilalma)

⁴⁵ 200/1945. (III. 17.) M. E. sz. r.; illetve a fasiszták által hátrányokat szenvedettek munkajogi rehabilitálást megvalósító 4.800/1945. (VI. 14.) M. E. sz. r.; továbbá a tisztogatásokat megkönynyító ún. „igazolási” rendeletek: a 4.100/1945. (VII. 1.) M. E. sz. r. a magánalkalmazottak igazolásáról, majd a fasiszta elemek eltávolítását célzó magánalkalmazotti „B-listázást” megalapozó 8.660/1946. (VIII. 15.) M. E. sz. r.

⁴⁶ A 9.700/1945. (X. 21.) M. E. sz. r. klauzikálisan kogens (a munkavállaló terhére történő eltérést tilalmazó) szabályokkal hosszú időre rendezte a mindenkire kötelező felmondási időt (a munkavállalókat négy csoportra osztva differenciálta), a végkielégítést (egységesítve) és a próba-időt (maximalizálva), továbbá korlátozta a felmondás lehetőségét például a nőkre vonatkozóan.

⁴⁷ 460/1946. (I. 16.) M. E. sz. r.

⁴⁸ Az 1946-os kollektív szerződés már *minimumként és maximumként (!)* állapítja meg a 8 órás munkaidőt, de szól a fizetett ebédszünetről és a fizetett és nem fizetett munkaszüneti napokról is. FARKAS JÓZSEF: i. m. 37. p.

• *A megfelelő és tervszerű munkaerő-gazdálkodással kapcsolatos feladatok megoldása:* Ezt a célt szolgálta többek között a közérdekű munkakötelezettségre vonatkozó szabály (7.000/1945. M.E. sz. r.), amely állampolgári kötelezettségként írta elő a helyreállítás érdekében szükséges munkálatokban való szerepvállalást. Fontos lépést jelentett a magán munkaközvetítés betiltása (1944) és a kötelezővé tett munkaközvetítésnek a szakszervezetek feladatkörébe történő utalása⁵⁰ (a szakszervezetek ezen szerepét egyébként 1950-től már a tanácsok látták el 1990-ig).

• *Az infláció elleni küzdelem:* A háború utáni első feladat a „bérrögzítés”⁵¹ volt, ám a vágatató infláció gyorsan túlhaladta az erre irányuló szándékokat. A későbbiekben a korszak gyenge áruellátása és a növekvő árak miatt a pénzbeli bérek mellett (néha helyett) szükség volt a természetbeni juttatások (ún. „kalóriabérezés”⁵²) növelésére és különböző szociális ellátások bevezetésére is. A másik fő célt e tekintetben a dolgozók anyagi ösztönzésének megteremtése jelentette, amelyet az egyre inkább terjedőben lévő teljesítménybér-rendszer⁵³ (különösen a progresszív) volt hivatott szolgálni. Ide tartozó jelenség, hogy bíróságaink ebben az időben a szolgálati illetmények viszonylatában is magukévá tették az ártértékelés (valorizáció⁵⁴) gondolatát (különösen a forint 1946. augusztus 1-én történt bevezetése, a stabilizáció megkezdése után).

• *Nem lehet elhallgatni, hogy már ekkor megjelentek a munkajogon belül a szocialista jelleget magalapozó és előrevetítő tendenciák is, mint célok.* Így a tőkések ellenőrzésének illetve a dolgozók munkafegyelemre való nevelésének megvalósítása az üzemi bizottságokon keresztül. Az első három éves terv elfogadásával (1947) és megkezdésével pedig a tervgazdálkodás, a tervmegbízottak intézményesítése az üzemekben⁵⁵ és a termelés növelése megkezdte a munkaügyi viszonyok szocialista mintájú átalakítását és a munkafegyelem megszilárdí-

⁴⁹ A kollektív szerződések esetlegesen ilyen irányú elszórt rendelkezései még sokáig inkább csak deklaratív jellegűek lehetnek, sokkal fontosabb és akutabb célok emésztették fel a szükséges anyagi forrásokat ebben az időben.

⁵⁰ Az 1946:I. tv. deklarálta a „munkához és a méltó emberi megélhetéshez való jogot”. Ezen – még pusztán deklaratív – alapelv gyakorlati megvalósítását is szolgálta a kötelező munkaközvetítés rendszere: a 6.490/1945 (VIII. 15.) M. E. sz. r. a fizikai munkavállalókra vonatkozólag, majd a kötelező közvetítést általánosan elrendelő 3.530/1946. (III. 31.) M. E. sz. r.

⁵¹ Ez legalább a munkások létminimumának biztosítására irányult az első időkben.

⁵² Lásd FARKAS JÓZSEF: i. m. 32. p.

⁵³ Az 1946-os kollektív keretszerződés már kifejezetten rögzíti, hogy a szerződő felek elvileg a teljesítménybérezés alapján állnak. uo. 35. p.

⁵⁴ Ez lényegében azt jelenti, hogy a Kúria a törvénykezés kényszerű szünetelése után újra meginduló ítélkezésében a munkaügyi perek kapcsán is sokszor került szembe azzal a kérdéssel, hogy egyes munkások pengőben keletkezett, ám valamilyen okból ki nem egyenlített járandóságait milyen összegű forint értékben ítélje meg. A Kúria esetjoga e tekintetben többször hangsúlyozta a szociális irányultság, a méltányosság szempontjainak súlyát, továbbá az ártértékelés „feltétlenségét” stb. BÁNÓCZI DÉNES – PAPP PÉTER: Ártértékelés a munkajogban (A valorizáció jelen állása c. ankét), *Jogtudományi Közlöny*, II.1947.

⁵⁵ 10.520/1947 (IX. 5.) M. E. sz. r.

tását. A munkaszervezetet érintő változások keretében kezdtek kibontakozni a brigádmozgalmak és a munkaverseny-kezdeményezések.⁵⁶

Mint a munkajognak általában, korszakunk munkajogának különösen is alapvető jellemzője *a szabályozás többszintűsége*, és a munkajog speciális jogforrásainak megjelenése. Ezek a főbb szintek pedig a következők:

- *A hagyományos állami szabályozás, azaz a jogszabályok szintje:* Noha korszakunkban a munkajog kezd önálló jogággá válni, és az állami kogens szabályozás súlya és mértéke emelkedik, a körülmények nem tették lehetővé az átfogó, teljesen egységes jogi szabályozást. Ezen problémáról a következő fejezetben még szölok.

- *E korszakban alapvetően a kollektív szerződések határozták meg a munkafeltételeket:* A kollektív szerződésekre vonatkozó kérdéseket még részletesen tárgyalom a későbbiekben, ehelyütt csak annyit, hogy a kollektív szerződések ekkor már normatív, sőt törvénytörő és törvényrontó jelentőséggel bírtak, sőt a Magyar Közlönyben (majd később az OMB közlönyében) is kihirdetésre kerültek. A kollektív szerződések két fő szinten kerültek megalkotásra ekkoriban: összgazdasági szinten az általánosabb jellegű kollektív keretszerződések, illetve ezek keretein belül a szakmai, majd az ágazati szintű iparági kollektív szerződések. 1948–49-ben megjelennek a vállalati, üzemi szintű kollektív szerződések is, kvázi harmadik szintként.

- *Kialakult egy harmadik speciális és átmeneti szabályozási szint is e korszakban: az OMB (Országos Munkabér-megállapító, később Országos Munkabér Bizottság) határozatai.*

„A munkajog kódexe ”? – tervek és kudarcok

A munkajog szabályozásnak a fentiekben is említett elsődleges eszköze a jogszabályalkotás. A munkajog állami szabályai a háború előtt is, és vizsgált korszakunkban is számos különböző szintű normában és különböző ágazatokba tartozó jogterületeken jelentek meg, hosszabb- rövidebb életű jogszabályok tömkelegében. Az első átfogó Munka Törvénykönyve viszont csak 1951-ben született meg (1951. évi 7. sz. tvr.), az azonban már teljesen a szocialista, szovjet mintájú jogalkotás terméke, és a tervgazdálkodás kiszolgáltatását volt hivatott megvalósítani.

Az ezt megelőző időkben munkaügyi kódex – „amely nemcsak egy-egy foglalkozási ághoz tartozókra, hanem a magánjogi szolgálati, illetőleg munkabéri jogviszonyban álló munkaadók és munkavállalók szélesebb körére, vagy éppen azok összességére kiterjedően szabályozná a jogviszonyt – nem jött lét-

⁵⁶ A legjelentősebb, országossá terebélyesedő megmozdulás a csepeliek munkaversenyfelhívása volt 1948 márciusában. Említi FARKAS JÓZSEF: i. m. 52. p.

re”.⁵⁷ Bizonyos törekvések azonban korábbról is említhetők. Ilyenként tartja számon Vincenti azt a törvénytervezetet, amelyet 1929-ben a kereskedelmi minisztérium készített a magántisztviselők és kereskedősegédek szolgálati viszonyáról (az ún. Papp Dezső-féle tervezet).⁵⁸ Ám ez a tervezet sem került a törvényhozásban tárgyalás alá. Hasonlóan nem volt komolyabb visszhangja a század első felében szórványosan, erőtlenül már megjelenő olyan – elsősorban pusztán elméleti – véleményeknek sem, amelyek sürgették volna egy munkajogi kódex megszületését. Annyit azonban ezek is mindenképpen jeleznek, hogy nagyjából a század közepére valós igénnyé, sőt gyakorlati szükséggé vált a kódexalkotás. Erre az időszakra már születtek igazán megalapozott koncepciók is, amelyek közül ehelyütt Perneczky Béla már idézett munkáira utalunk (A munkajog fogalma – 1940; A munkavállalót védő kényszerítő jogszabályok – 1940; A munka törvénykönyve – 1943 stb.), amelyek a korszak munkajogi törekvéseit hatásosan fogalmazták meg úgy, hogy közben meggyőző elméleti háttérrel tesznek tanúbizonyságot. Sőt elmondhatjuk, hogy lényegében e munkák az elsők közöttiként használják hazánkban magát a „munkajog” kifejezést is.

Perneczky e tanulmányaiban többek között konstatálja a modern munkajog megszületését: „A modern munkajog akkor született meg, amikor az első rést ütötték a munkaadó és a munkavállaló közötti szerződéses szabadság elvén és megkezdtek levonni annak a kézzelfogható valóságnak a következményét, hogy a munkaadó és a munkavállaló viszonyában gazdaságilag erős áll szemben gazdaságilag gyengével.” Ezen túlmenően levezeti a munkajog fogalmát úgy, hogy az annak megalkotását célzó törekvések tekintetében eddig kikristályosodott – ehelyütt nem részletezendő – három fő irányzat részletes elemzését és kritikáját adja. Ezek az irányzatok (1) a szociálpolitikai elmélet, (2) a privilégium-elmélet és az általa is preferált (3) tényálladék-elmélet, amely az emberi munkát teszi meg a munkajog fogalomalkotásának alapelemévé. Ennek szellemében a munkajog rendeltetését egy „különleges és fokozott védelmi rendszer nyújtásában” jelöli meg, amelyre szerinte „kétségtől van szükség mindig, amikor a jogilag jelentős emberi munka szolgáltatnak minősül.” Részletesen elemzi ehhez a „szolgálat” fogalmát, mint személyi színezetű, függelmi jellegű visszterhes kötelmi szerződést. A munkajog fogalmát pedig a következőképpen határozza meg: „A munkajog azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek joghatást végelemezésben a szolgálat tényállásához fűznek.”⁵⁹

Másik munkájában már felsorolja a munkajogba tartozó intézmények körét: szolgálati jogviszony; a munkásvédelem; a társadalombiztosítás; a szakegyesületi szervezkedés; a közös alku (kollektív szerződés); a munkafeltételek hivatalos megállapítása; a munkaügyi bíraskodás; egyeztetés és döntő bíraskodás; munkaügyi közigazgatás; nemzetközi munkaügyi egyezmények és ajánlások.

⁵⁷ VINCENTI GUSZTÁV: i. m. 27. p.

⁵⁸ Uo.

⁵⁹ PERNECZKY BÉLA: A munkajog fogalma. i. m. 1–14. p.

Leszögezi továbbá, hogy ezeket – a társadalombiztosítás és a nemzetközi munkajog kivételével – a „szükségesnek felismert munkakódexben kellene kodifikálni” és ehhez idomulva felvázolja a munkakódex lehetséges főbb fejezeteit is. A készülő magánjogi törvénykönyv és a munkakódex lehetséges viszonyát elemezve azonban leszögezi, hogy „nem kell a kötelmi jogi alapról letérni”, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a szolgálati viszony személyes színezetét jogilag is jobban méltányolni kell.⁶⁰

A háború végére tehát már többé-kevésbé megvolt egy „szükségesnek tartott munkakódex” igényének elméleti megalapozása, ám tárgyalt korszakunkban (1945–49) ténylegesen sem lehettek ideálisak a körülmények egy átfogó munkajogi kódex megalkotására. Ennek okait több aspektusból is megvilágíthatjuk. *Politikai* szempontból a koalíciós kormányzás miatti időigényes kompromisszumkényszer tette volna lehetetlenné egy átfogó „Mt.” elfogadását. *Gazdasági* szempontból is könnyen belátható, hogy ezen időszak nem lehetett alkalmas kódexalkotásra, hiszen „a kódex természeténél fogva inkább arra alkalmas, hogy a már kialakult egyensúlyt konzerválja, a kódexjog inkább statikus, mint dinamikus jog.”⁶¹ Az 1945 és 1949 közötti átmeneti időszak azonban sokkal inkább a zavarodottság, az egyensúlykeresés, a helyreállítás-újjáépítés, a stabilizáció és a bizonytalanság kora volt. Gazdaságilag fontos kérdés lehetett volna az is, hogy egy esetleges munkajogi kódex a magántulajdon, vagy a szocialista állami tulajdon talaján álljon. Ekkor már világos volt a kommunisták államosítási programja, de még létezett a magántulajdon is. *Szociológiai* aspektusból sem valószínűsíthető, hogy a közfelfogás egyöntetűen be tudott volna fogadni már ekkor egy egységes munkajogi kódexet, hiszen eddig még munkajog sem igazán létezett, a hatályos szabályokat is csak kevesen ismerték és látták át.⁶² Hasonló okokból *tudományosan* sem volt még teljesen megalapozott egy „Mt.” elkészítése, hisz a munkajog e korszakbeli „születése” miatt még csak nagyon csekély mennyiségben álltak rendelkezésre tudományos igényű munkajogi alkotások, elemzések,⁶³ a munkajog egyetemi oktatása is csak a háború után kezdő-

⁶⁰ PERNECZKY BÉLA: A munka törvénykönyve. i. m. 9–13. p. E munka egyébként a Magyar Jogászegyülésre kitűzött gazdasági jogi kérdéscsoport 1. számú kérdését volt hivatott megválaszolni: „Indokolt-e és milyen rendszerben a munkajog általános elveinek és intézményeinek külön szabályozása?” Tehát a dilemma tagadhatatlanul foglalkoztatta a korabeli jogász közvéleményt.

⁶¹ MIKOS FERENC: A munka törvénykönyve elé. *Jogtudományi Közöny*, 1947. január 20. 18. p.

⁶² Ezt leküzdendő például a Magyar Közigazgatás 1938-tól negyedévenként 1-1 kötetben megjelentette a munkaügyi tárgyú jogszabályok rendszeres összefoglalását kommentárokkal.

⁶³ Míg a szoros értelemben vett munkajognak nem igazán, addig a munkaügyi kapcsolatok vizsgálatának már a századfordulótól voltak neves művelői (pl. Heller Farkas, Hilscher Rezső, Jászai Samu, Szávay Gyula, Rézler Gyula, Ferenczi Imre, Illyefalvi I. Lajos, Kovrig Béla, Perneczky Béla) és születtek összefoglaló munkák is. Lásd ehhez bővebben *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba*, i. m. 20–21. p., továbbá említésre érdemes a tudományos kutatómunka fejlesztésére 1947-ben létrejött Munkatudományi és Racionalizálási Társaság, majd Intézet. 1948-ban azonban ezt is elérte az államosítás (Magyar Országos Levéltár XIX-F-1-c, 8d.).

dött meg. *Jogi* vonatkozásban is számos dilemma akadályozta a kódexalkotást. Csak a legalapvetőbbet említve fontos kiemelnünk a „magánautonómia” kérdéskörét,⁶⁴ azaz hogy a jog mekkora teret engedjen a munkajog alanyainak az önrendelkezésre, mely területeken, milyen tartalommal. Ez a dilemma mindenkor – így napjainkban is és tárgyalt korszakunkban is – alapvető a munkajogi jogalkotás szemszögéből. Mivel a kialakuló munkajog mind a közjog, mind a magánjog szférájához köthető, különösen is nehéz ez a kérdés. Ezt csak tovább bonyolítja a kérdés tekintetében élesen különböző politikai látásmódok harca. Nyilvánvalóan máshogy látja e dilemmát egy szocialista/kommunista beállítottságú politikus, mint egy polgári demokrata. Hasonló logikán differenciálódott a „kógenca-diszpozitivitás” szintén alapvető munkajogi dilemmája is. Ezeket az alapvető jogi kérdéseket a kor feszült politikai helyzetében képtelenség lett volna kielégítően rendezni. *Funkcionális* szempontból sem volt érett a helyzet a kódexalkotásra, hiszen a kor gyorsan változó gazdasági helyzetét ekkor hatékonyabban és rugalmasabban tudták megragadni, leképezni és követni a kollektív szerződések, amelyek korszakunkban szinte teljesen átvették az állami jogi szabályozás szerepét. Kötésüket a koalíciós kormányzás kényszere sem nehezítette, és jellegüknél fogva jobban tudták „testközelből” értékelni az egyes ágazatok eltérő körülményeit, tradícióit. Tény, hogy ekkoriban a jogalkotás csak a legsürgetőbb kérdéseket rendezte, és azt is leginkább a kollektív szerződéses gyakorlatot követve.⁶⁵ Végül, de nem utolsó sorban *elméletileg általánosan* sem biztos, hogy mindig és minden esetben a „görcsös” kódexalkotás a legjobb és leghatékonyabb jogtechnikai megoldás. Különösen, hogy nem bizonyos az egy olyan új, széttagolt, politikafüggő, többszintű és hatalmas anyagot felölelő bonyolult⁶⁶ jogágnál, mint a korszak munkajoga. Egyébként is sokak meglátása szerint az egységes, egyetlen Munka Törvénykönyve igazi kommunista találmány, hiszen csak a totális államosítás („egy munkáltató”) nyújthat biztos hátteret egy mindenre kiterjedő, átfogó és egységes munkakódexnek.⁶⁷

Mindezek ellenére bizony *állíthatjuk, hogy vizsgált korszakunkban tervbe volt véve egy munkajogi kódex megalkotása*, és ennek megalapozására komoly munka folyt. Noha még napjaink munkajogász közvéleménye előtt sem köztudomású, hogy az 1951-es – megkérdőjelezhető értékű – szocialista Mt.-t megelőzően volt már törekvés munkajogi kódex alkotására, a korabeli dokumentumok és jogirodalom alapján ezt tényként kezelhetjük. Mikos Ferenc⁶⁸ így ír a

⁶⁴ Erre utal MIKOS FERENC is i. m. 19. p.

⁶⁵ Lásd ehhez: NAGY LÁSZLÓ: A munkajog kialakulása. *Magyar Jog*, 3–4. /1985. 354–355. p.

⁶⁶ Jól érzékelteti ezt egy korabeli jogszabálygyűjtemény előszava: „...az ebben [értsd: a jogszabályokban] való tájékozódás megfelelő segédeszköz nélkül még szakember számára is csaknem leküzdhetetlen nehézséget jelent.” PERNECZKY BÉLA – KOVÁCS ERNŐ: *Újabb gazdasági munkaügyi jogszabályok, 1941–43*. Sopron, 1943.

⁶⁷ IGOR TOMEŠ: i. m. 411. p.

⁶⁸ A kódex vonatkozásában megvizsgált levéltári anyagok egyébként a legtöbb esetben öt tüntetik fel a munka referenseként.

Jogtudományi Közlöny 1947. évi évfolyamában: „Ismeretes, hogy az igazságügyminisztériumban – az iparügyi minisztériummal egyetértésben – folyamatban van a munka törvénykönyvének előkészítése. A törvénykönyv az eddigi tervek szerint a társadalombiztosítási jog kivételével⁶⁹ felöleli a munkajog egész anyagát: a munka magánjogi, perjogi, és közigazgatási szabályait.”⁷⁰ Nagy László is egyértelműen ír egy későbbi cikkében e korszakról: „Volt ugyan terv egy átfogó Munka Törvénykönyve készítésére, de ebből 3 éves munka után sem született tárgyalásra alkalmas tervezet.”⁷¹ Óvatosan hozzátehetjük, hogy a fentebb vázolt körülményekre tekintettel ez nem is csoda.

Érdekes adalék lehet, hogy egyes korabeli és későbbi szakirányú munkák valamilyen oknál fogva viszont meg sem említik ezt a készülő jogszabályt. Ilyen pl. Farkas Józsefnek a korszak munkajogát egyebekben átható alapossággal tárgyaló, már többször idézett munkája. Ennek címe: „Munkajogunk fejlődése a felszabadulástól a Munka Törvénykönyvéig”.⁷² E munka szemlélete viszont teljességgel követi a korszak (1952-es megjelenés) nyersen dogmatikus marxista, kommunista, eszmeorientált retorikáját, mindamelllett hogy szakmailag valóban alapos munka. Éppen ez utóbbi jellemzője miatt (szakmai igényesség) feltételezhetjük, hogy a korszakban készülő munkajogi kódex említésének mellőzése talán nem elsődlegesen és kizárólagosan szakmai hiányosság, felületesség a szerző részéről, hanem ideológiailag motivált, tudatos tett lehet. Ebből arra a következtetésre juthatunk, hogy e készülő jogalkotói munka még nem elsődlegesen a szocialista ideológia mentén formálódhatott, hanem éppenséggel a korszakban még kisebb-nagyobb befolyással bíró polgári demokratikus szemléletet követte volna domináns módon, és hogy a kódex még a kapitalizmus gazdasági rendjének az alapjain állt volna, nem pedig a centralizált tervutasításos államszocializmus bázisán (mint az 1951-es Mt.). Természetesen mindez csak feltételezés, de ha igaz lenne az állítás, akkor egyszerű lenne a válasz az olyan kérdésekre, hogy vajon miért oly kevésbé feldolgozott e korszak a munkajog tudományában, hogy miért nem közismert ennek a tervezett kódexnek a léte, és hogy miért hallhattunk oly keveset az elmúlt rendszerben munkajogunk polgári előzményeiről. Azonban a kódex tervének a pusztta ténye is mindenképpen szembesíthet minket azzal – ezen kérdések megválaszolhatósága nélkül is –, hogy a munkajog nem kizárólagosan szocialista indíttatású jogág, e korszakbeli kialakulása nem sajátítható ki a baloldali eszmeiség által, amint azt korábban sokan gondolták. Munkajogunknak megvannak és voltak a polgári irányultságú hagyományai, törekvései, amelyeknek talán legjobb „sűrített” le nyomata ez a tárgyalt néhány mozgalmas év. Talán éppen ezeknek a törekvé-

⁶⁹ Máshol egyébként már a két világháború közti időszak „munkajoga” kapcsán ezt olvashatjuk: „A kutatómunka »a készülő munkakódexeknek...a magyar szociális kódexszel« való kibővítésén fáradozik a kapitalizmus jogrendjének korlátai között.” PECZE FERENC: i. m. 302. p.

⁷⁰ MIKOS FERENC: a munka törvénykönyve elé. i. m. 17. p.

⁷¹ NAGY LÁSZLÓ: A munkajog kialakulása. i. m. 354. p.

⁷² Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, Budapest, 1952.

seknek és eredményeknek is foglalatla lett volna ez a készülő kódex, ám a fenti okok és társadalmunk sajnálatosan gyors, direkt és erőltetett szocialista átalakítása miatt ez az irányultság már nem bontakozhatott ki akkor munkajogunkban. A következőkben azt tekintjük át röviden, amit bizonyosan tudni lehet e kódex-tervezetről.

Egészen bizonyos, hogy a készülő munkajogi kódexet valóban egy olyan *átfogó* jogalkotási munkának szánták, amely felölelte volna a különböző jogterületeken elszórtan lévő munkajogi szabályokat. Így integrálta volna a vonatkozó magánjogi, közigazgatási jogi, perjogi szabályokat, sőt olyan kezdeményezésekről is tudunk (pl. a Magyar Jogászok Szabad Szakszervezetének javaslata a törvénykönyv előkészítő bizottságához), amely szerint egyes, a munka büntetőjogi védelmére irányuló szabályokat is célszerű lett volna a kódexbe illeszteni, akár egy kvázi „kontár-törvény” inkorporálásával.⁷³

A formálódó kódex végleg szakított volna a szolgálati szerződés magánjogi megalapozású fogalmával is. A munkaviszonyt immár *sui generis jogviszonyként* kezelte volna a modern jogfejlődésnek megfelelően,⁷⁴ és azt tágan értelmezve általánosan „munkaviszonyt vesz föl mindenütt, ahol a munkavállaló a munkáltató rendelkezései szerint munkát teljesít”.⁷⁵ Ezáltal a kódex már nem a szolgálati viszony formális adottságaihoz fűzné a munkavállaló védelmét, hanem általában a munkaviszonyhoz. Ezzel megindult volna a munkaviszony fogalmának általánosítása, kiterjesztése és egységesítése.

A *munka díjazása* kapcsán is lépéseket tett volna ez az új Mt. a kógenia irányába azzal, hogy e tekintetben a teljes szerződési szabadság elvét korlátoztak volna annak az elvnek a fényében, hogy a munkás a munkájáért a munkáltatótól „olyan díjat követelhet, amely teljesített munkájának értékéhez képest neki méltó emberi életet és nélkülözéstől mentes megélhetést biztosít”.⁷⁶ Ez a „zsinórmérték” elvben már a bérezés modern elveit és minimálbér koncepcióját is tükrözi, ugyanakkor még távol van az 1949 után szerephez jutó kommunista, marxai „teljes munkaeredményhez, munkahozadékhhoz való jogtól”.

⁷³ Lásd ehhez CENNER GYULA: A munka büntetőjogi védelméről. *Jogtudományi Közöny*, 1948. január 20. Ő pl. így tudna elképzelni egy vonatkozó büntetőjogi „tényálladékot”: „Vétséget követ el és... fogházzal büntetendő, aki mást mestersége gyakorlatára jogosultsága tekintetében tévedésbe ejt és jogosultság nélkül szakképesítést kívánó tevékenységet ellenszolgáltatásért vagy ellenszolgáltatás nélkül, de rendszeresen más számára végez. A kísérlet büntetendő. A cselekmény a sértett indítványára üldözendő. Sértettként felléphet a szakmai szervezet vagy az illetékes ipartestület is.” Utolsó fordulata tehát pl. az „actio popularis” lehetőségéről is rendelkezik! Az igazsághoz hozzátartozik, hogy a munka büntetőjogi védelmére irányuló törekvések sem hagyomány nélküliek hazánkban, hiszen a kiegyezés utáni -már említett- jogszabályok főként az ipari dolgozók tekintetében rendelkeznek már bizonyos munkabér-, munkaidő-, balesetvédelmi szabályokról. E törvényhelyek többsége tartalmaz büntető rendelkezést is: pénzbüntetéssel büntetendő kihágásként értékelték a vonatkozó szabályok megszegését, valljuk be, csekély visszatartó hatékonyssággal.

⁷⁴ „Alkalmazási szerződés”. IFJ. NAGY DEZSŐ: i. m. 78. p.

⁷⁵ BRACHFELD DEZSŐ: A munkaszerződés fogalmának kérdéséhez. i. m. 174. p.

⁷⁶ IFJ. NAGY DEZSŐ: i. m. 78. p.

Amit jogalkotási szempontból jelenleg tudhatunk a kódexről az pusztán annyi, hogy a Magyar Országos Levéltárban az Igazságügy-minisztérium Törvényelőkészítési Osztályának korabeli Iktatókönyveiből⁷⁷ nyomon követhető, hogy a munka valóban folyamatosan zajlott e tekintetben 1946–49-ig. A vonatkozó és kapcsolódó iratok, illetve maga a kódextervezet azonban már nem lelhető fel a Levéltárban sem. Ennek lehetséges okait ehelyütt nem vizsgálva csak utalunk arra, hogy e tekintetben a politikai okok messze nem zárhatóak ki. Egyebekben az Iktatókönyvek utalást tesznek több kapcsolódó értekezletre, kiküldött bizottságok munkáira, dokumentált több vonatkozó észrevétel,⁷⁸ kapcsolódó rendelettervezet,⁷⁹ beadvány,⁸⁰ sőt fellelhetőek a nyomai a „kodifikátorok” tiszteletdíjára vonatkozó rendelkezéseknek is.

A kódexből – mint már említettük – végül nem született tárgyalásra alkalmas tervezet, a történelem viharai elmosták a jelentőségét. A politikai erőviszonyok gyökeres változásai mellett természetesen a korszakban kódolt, és fentebb vázolt fékek és gátak is kiküszöbölték a kódex elfogadhatóságát. Mindezek miatt a kódex feltételezhető koncepciójáról és tartalmáról is keveset tudhatunk pontosan. Annyi azonban egészen bizonyos, hogy a kódex hosszú előkészítő munkája a tárgyalt 1945 és 1949 közötti időszakra esik, és hogy hazánk ekkor még alapvetően kapitalista, piacgazdasági berendezkedésénél, polgári demokratikus felépítésénél, koalíciós kormányzásánál fogva még inkább tükrözhetette munkajogunk polgáribb hagyományait és frissen kibontakozó haladó tendenciáit, mint a kismértékben ugyan már szükségyszerűen befolyást szerző, de véglegesen csak az 1951-es Mt.-ben manifesztálódó mereven szocialista munkajogi felfogást. Indirekt módon ugyanerre következtethetünk Gerő Ernő egy 1951-es mondatából: „A munkavállalók igen nagy körére több évtizedes jogszabályok vonatkoznak, melyek rendelkezései ma már alkalmazhatatlanok, de a későbbi, felszabadulás utáni rendeleteink nagy része is a fejlődés folytán elavult, nem felel meg azoknak az alapelveknek, amelyet Alkotmányunk lerögzít”.⁸¹ Ha tehát a kommunista logika szerint már 1951-ben elavultak „a felszabadulás utáni rendelkezéseink” (akár az ekkor készülő kódex is?), akkor valóban bátran feltételezhetjük, hogy ez a végül soha meg nem született, feledésbe merült kódextervezet még sokkal kevésbé lehetett ideológiaiilag motivált mint az első Mt.-nek tartott

⁷⁷ Magyar Országos Levéltár XIX-E-1-c.

⁷⁸ Például nyoma van a következő szervezetek észrevételének: Magyarországi Vas és Fémmunkások Szövetsége, Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara, Magyar Jogászegylet, Szakszervezeti Tanács stb.

⁷⁹ Egyetlen konkrét példa: Dr. Papp Géza nyugalmazott államtitkár és Dr. Nagy Dezső ügyvéd egy közös kapcsolódó rendelettervezete minisztériumi megrendelésre a „Munka Törvénykönyvébe” – erre is van utalás az Iktatókönyvben.

⁸⁰ Az említett Iktatókönyvek szerint például 1946-ban 12 db, 1947-ben 12 db, 1948-ban 9 db különböző vonatkozó beadvány érkezett a kódex témájában a minisztériumhoz.

⁸¹ Gerő Ernő államminiszter, a Népgazdasági Tanács elnöke, Minisztertanácsai előterjesztés Budapest, 1951. évi január hó 24. napján, Magyar Országos Levéltár XIX-E-1-c, 2012/1/33-1951, (105d.).

1951-es jogszabály és talán méltóbb emléke lehetne a magyar munkajog gyökereinek.

A korszak munkajogának egyes jellemző sajátosságai

A kollektív szerződés

Korszakunk munkajogának fő alakítója a kollektív szerződések rendszere. Ennek is köszönhetően „1945–49 között a munkaügyi kapcsolatok magyar modellje lényegében az európai fejlődési vonulatot követte”.⁸² Régebbi jogunkban a kollektív szerződést azonban sokáig nem is ismerték el, sőt a Kúria gyakorlata egyenesen jó erkölcsbe ütközőnek minősítette azt.⁸³ Később ugyan de facto elismerést nyert a kollektív szerződés, de korszakunkig nem voltak reá vonatkozó részletes, speciális jogszabályok, az általános magánjogi jogelvek fényében ítélték azt meg, mint egy sui generis kötelmi szerződéstípust. Vincenti is leszögezi 1942-ben: „a mi jogunk a mai napig nem részesítette törvényes szabályozásban a kollektív szerződést”.⁸⁴ Mindezek ellenére a munkásoknak a kollektív szerződés hagyományosan fontos érdekérvényesítő eszköze, és ennek jelentősége már a háború előtt is kezdett megmutatkozni, ahogyan azt az előzmények keretében már röviden említettük.

A kollektív szerződések 1945 utáni elterjedését több körülmény is indokolta: így például a koalíciós kormányzásból fakadó fokozott jogszabály-alkotási nehézségek, illetve a korszak változékony viszonyainak megfeleltetendő rugalmasság, adaptív, hatékony és ágazat-, illetve szakma-specifikus szabályozás igénye. A kollektív szerződések pedig lehetővé tették a többszintű és differenciált szabályozást. Mindezek hatására a vizsgált korszakunkban egy olyan kollektív szerződési rendszer alakulhatott ki, amely nemzetközileg is fejlettnak volt tekinthető és értékelhető, sőt akár napjainkra is példamutató lehetne. A kollektív szerződések ekkor már ún. „átalakító” („távolba ható”) erővel bírnak, amelynek értelmében az ezzel ellentétes, ennél hátrányosabb egyéni munkaszerződés semmis. E szabály által válhat igazán „nagykorúvá”, kvázi jogforrási jelentőségűvé a kollektív szerződések rendszere.⁸⁵ A kollektív szerződések megkötése

⁸² Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba. i. m. 62. p.

⁸³ 3297/1889 okt. 4. Idézi GALLIA BÉLA: A munkajog utolsó huszonöt éve. i. m. 66. p.

⁸⁴ VINCENTI GUSZTÁV: *A munka magánjoga*. Grill Károly Kiadóvállalata, Bp. 1942, 80. p. Ugyanitt megemlíti a szerző egy jogszabályt a kézműipar tekintetében (1936. évi VII. tc. az ipari közigazgatás egyes kérdéseinek szabályozásáról), amelyet a többen a kollektív szerződések első hazai törvényes szabályozásának tartanak, hiszen részletesen szól az ún. „munkaszabály szerződésről” is. Vincenti ezt azonban vitatva leszögezi, hogy a jogszabály nem igazi kollektív szerződést tételez, sokkal inkább közjogi jellegű szabályokat ad erre a speciális szerződésre nézve.

⁸⁵ PERNECZKY BÉLA 1938-as művében még leszögezi, „hogy a hazai bírósági gyakorlat az átalakító erőt magánjogunktól teljesen idegennek tartja.” Ugyanakkor a munkában már megjelenik

ekkoriban kötelező lesz, egy külső szerv (OMB) jóváhagyja, nyilvántartja azokat és kvázi törvényességi felügyeletet gyakorol felettük. Megvalósul a kollektív szerződések személyi hatályának „kiterjesztése”, tehát minden – a szerződésben megjelölt – munkáltatóra és azok munkavállalóira nézve kötelező erejűvé válnak, függetlenül attól, hogy tagja-e az érdekképviselőnek az adott munkavállaló [9.460/1945. (VIII. 15.) M. E. sz. r.]. A kollektív szerződések megszégését pedig hamarosan bűncselekménynek (vétség) nyilvánítják [10. 180/1946. (IX. 15.) M. E. sz. r.].

A kollektív szerződéses rendszer rendeleti úton került kialakításra,⁸⁶ szabályozásra és ezzel lényegében megtörtént a kollektív szerződés jogszabályi elismerése. Már az 1945-ben megszületett 78/1945. (I. 20.) M. E. sz. r. rendelkezett a munkabérek rendezésének kérdéséről. Ebben a legfontosabb szerepet vitathatatlanul a kollektív szerződések töltötték be. Számos rendelet szólt már 1945-ben is az ún. munkabérrendező, munkabér-megállapító bizottságok létrehozásáról, és ezek mindegyike érintette a kollektív szerződéseket is. Átfogó jelleggel először a 490/1946. (I. 17.) M. E. sz. r. rendezte egységesen a kollektív szerződések kérdéskörét. Ez a jogszabály felszámolta a munkabér-megállapító bizottságokat, és a kollektív szerződés kötésének jogát egyrészt a Szakszervezeti Tanács kötelékébe tartozó szakszervezetekre, másrészt a munkáltatói érdekképviselőkre ruházta.⁸⁷ Ennek nyomán már 1946 januárjában létezett három keretszerződés, az év első felében pedig további 180 szerződést tett közzé az OMB.⁸⁸ Még korábban, már 1945 áprilisában megszületett az első hazai iparáginak (szakmainak) tartott kollektív szerződés: a „vasasok” kollektív megállapodása.⁸⁹

A kollektív szerződések már korábban is vázolt *hierarchiájának* kialakításában a 8.620/1946. (VII. 28.) M. E. sz. r. tette meg az első lépést. E rendelet kollektív keretszerződést és szakmai kollektív szerződést különböztet meg. A keretszerződést egyrészt a Szakszervezeti Tanács (Magyar Szabad Szakszervezetek Országos Központja), másrészt a GYOSZ (Gyáriparosok Országos Szövetsége), az IPOK (Ipartestületek Országos Központja) és az MKOKSZ (Magyar Kereskedők Országos Központi Szövetsége) köti, az OMB hagyja jóvá és hirdeti ki. A három munkáltatói érdekképviselőnek megfelelően háromféle keretszerződés létezett: egy a gyáriparban, egy a kisiparban és egy a kereskedelemben. A keretszerződés átfogóan minden munkáltatóra és munkavállalóra kötelező mindaddig, amíg szakmai kollektív szerződés nem jön létre rájuk vo-

az átalakító erő elméleti kíváncsága is, sőt e tekintetben a szerző optimista is. (Vö. A kollektív munkaszerződés. i. m. 221. p.)

⁸⁶ A korszakban mintegy 12 rendelet is érinti érdemben a kollektív szerződések témakörét. Talán ezért jellemzi úgy Hágelmayer Istvánné a kollektív szerződések e korszakát, hogy „nem egyenletes, zavartalan fejlődés, szakaszosan végbemenő vajúdási folyamat, amelyben előrelépés és megtorpanás váltogatja egymást”. Idézi: *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba*. i. m. 167. p.

⁸⁷ FARKAS JÓZSEF: i. m. 29. p.

⁸⁸ FARKAS JÓZSEF i. m. 31. p., 3. lábjegyzet.

⁸⁹ *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba*. i. m. 167. p.

natkozólag. A szakmai kollektív szerződés – melyet az egyes szakmákban érdekelt szakszervezet és munkáltatói érdekképviselőt kötött felsőbb érdekképviselői jóváhagyással – tartalma csak kivételes esetben térhetett el a keretszerződés tartalmától, és csak is akkor, ha az eltérő rendelkezést a keretszerződés egyébként nem tiltja. Az egyedi szerződések tekintetében tilos eltérni a kollektív szerződésekben megállapított legkisebb, illetve legmagasabb bérek viszonylatában. Egyebekben e rendelet nem mondja ki explicit verbis a kollektív szerződések tartalmának kényszerítő erejét, azt általános jelleggel csak maguk a kollektív keret- és a kollektív szakmai szerződések deklarálják. Emellett a rendelet nem írja elő a kollektív szerződések szükséges tartalmi elemeit sem.⁹⁰

A fentiek folytán létrehozott első kollektív keretszerződések 1947. augusztus 31-ig lettek volna hatályban, azonban a Gazdasági Főtanács⁹¹ kénytelen volt ideiglenesen meghosszabbítani a fennálló kollektív szerződések hatályát,⁹² mivel nem jött létre időben az új megegyezés. A szakszervezetek magasabb béreket követeltek, ám a munkáltatók ellenálltak. Az új kollektív szerződés 1947. szeptember 29-én lépett hatályba, még mindig a 8.620/1946. (VII. 28.) M. E. sz. r. alapján, ám rövidesen megjelent a kollektív szerződéseket újraszabályozó 15.500/1947. (XII. 25.) Korm. sz. r. a kollektív szerződésekről és az OMB-ról.

Az új rendelet már a kollektív alku hierarchiájának teljes spektrumát felvázolja: a továbbra is vezető jelentőségű keretszerződési forma alatti szinten ismeri az iparági kollektív szerződést is a szakmai kollektív szerződés mellett, sőt egymással némileg rendezetlen viszonyban; továbbá megjelenik az üzemi szintű kollektív szerződések megkötésének a lehetősége is a csúcs-érdekképviselők előzetes hozzájárulása, illetve az adott vállalat különleges helyzete és mérete alapján. Egyébként jogilag az iparági kollektív szerződés annyiban tér el a szakmaitól, hogy az előbbi a szakmában foglalkoztatott, de a szakma körén kívül eső munkát végzők munkafeltételeit hivatott rendezni. Újdonság, hogy a rendelet 10. §-a kimondja, hogy a kollektív szerződések hatálya alá tartozó munkavállaló és munkáltató közt létrejött szolgálati szerződésnek a kollektív szerződésbe ütköző rendelkezései semmisék és helyükbe a vonatkozó kollektív szerződés rendelkezései lépnek. A rendelet többek között még azt is leszögezi, hogy a kollektív szerződésekkel kapcsolatos elvi jelentőségű vitás kérdések bármelyik fél által az OMB elé vihetők. Az újonnan megkötött kollektív szer-

⁹⁰ IFJ. NAGY DEZSŐ: A kollektív szerződés, mint munkajogi kútfő. *Jogtudományi Közlöny*, 1947. július 20. 216–218. p.

⁹¹ A Gazdasági Főtanács (1945–1949) ennek az átmeneti korszaknak egy sajátos államhatalmi képződménye, amely áttételesen érintett volt bizonyos munkaügyi kérdésekben is. Az 1945. évi XI. tc. (Az államhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről) 15. §-ában foglalt felhatalmazás alapján történt meg a felállítás a 12.090/1945. sz. M. E. sz. rendelettel, melynek értelmében a Kormány a gazdasági élet szükségleteinek és rendes menetének biztosítására irányuló tevékenységét ezen rendelettel megszabott keretek között a Gazdasági Főtanács útján gyakorolja. (Magyar Országos Levéltár XIX-A-10)

⁹² 6.051/1947. (VII. 31.) G. F. sz. rendelet.

zódések egyebekben több tartalmi újdonsággal is szolgáltak, például immár részletesen szabályozták a teljesítménybérezést az új tervek fényében.

1949 februárjában életbe léptek az új kollektív keretszerződések a 8.480/1948. (VIII. 14.) Korm. sz. r. szabályai alapján, ezek azonban már csak kiüresített, formális maradványai az elmúlt évek előremutató kollektív szerződéses gyakorlatának. Ezek a megállapodások már a proletárdiktatúra termékei, amit jól jelez, hogy már lényegében (a kisipart kivéve) nem az érdekképviseltek kötik, hanem az illetékes miniszter és a SZOT. Ezzel megszűnt a kollektív szerződések igazi funkciója, jelentőségük elveszni látszott. Eluralkodott az a szocialista szemlélet, mely szerint a kollektív szerződés nem más mint „osztályközi szerződés”, a két szociológiai osztály időleges „fegyverszüneti egyezménye”.⁹³ Ennek a szemléletnek az eredőjeként a kollektív szerződés szabályozási formája 1949 után visszafejlődött, az eddigi rendszer megszűnt. Az 1950 után megalkotásra kerülő, szinte kizárólag üzemi szintű kollektív szerződések már nem valós munkaviszonyból származó jogokat és kötelezettségeket tételeznek, hanem a tervteljesítés eszközeiként évente munkaprogramokat és új vállalati ösztönzőket deklarálnak egy centralizált logika mentén.

Az érdekképviseltek

A szakszervezetek szerepe jelentős mértékben megnövekedett a háború után, hiszen mind a munkásság újbóli megszervezésében, mind a virágzó kollektív alku folyamatában meghatározó szerepet töltöttek be. A háború után pár hónap alatt a munkásság túlnyomó többségét megszervezték a szakszervezetek, döntően szakmai alapú szerveződési elv mentén.⁹⁴ A ténylegesen érvényesülő szakszervezeti jogok minősége még a korabeli fejlett országok szintjét is meghaladta ekkor, és a szakszervezetek érdemben látták el hagyományos feladataikat, köztük elsősorban az érdekvédelmet. Biztató volt tehát a háború utáni „újjaszületés”.

Ugyanígy erőre kaptak és érdemi feladatot láttak el a munkáltatói érdekképviseltek (pl. GYOSZ, IPOSZ,⁹⁵ MKOKSZ, KISOSZ), amelyek szintén meghatározói voltak a kor a munkajogának alakításában a kollektív szerződések révén. 1948 tavaszán, az államosítások következtében azonban a munkáltatók csúcsszerve – a GYOSZ – feloszlásra került, amivel kezdetét vette az az abszurd folyamat, hogy a kollektív alku látszatát úgy kívánta fenntartani a kommunista hatalom, hogy tulajdonképpen az egyik alku-pólus hiányzott. Az államosításokkal betetőzött folyamat eredőjeként ugyanis az egyetlen igazi munkál-

⁹³ IFJ. NAGY DEZSŐ: A munkajog alapelvei. i. m. 76. p.

⁹⁴ FARKAS JÓZSEF: i. m. 11–13. p.

⁹⁵ Az ipartestületek 1932 óta fennálló, kötelező tagságon alapuló hagyományos érdekképviselési tevékenységét a kommunisták 1948-ra verik szét, és ugyanebben az évben megszüntetik az IPOK-ot (Ipartestületek Országos Központja) is. Az ipartestületek helyébe a KISOSZ-t (Kisiparosok Országos Szabad Szervezete) léptetik.

tató az állam lett, amely állam elvileg viszont a dolgozók állama. Így elméletileg mesterségesen egy pólusúvá lett integrálva a hagyományosan mindenkor tripartit (munkavállalói, munkáltatói és állami) érdekeket ütköztető foglalkoztatási szféra. Ez a durva és képtelen torzítás hosszú időre ellehetetlenítette mind az érdemi érdekképviselési munkát, mind a kollektív alkut általában.

Az igazsághoz azonban hozzátartozik, hogy a háború utáni szakszervezeti szerveződésre már a kezdetektől meghatározó befolyást gyakorolt a baloldali eszmeiség, amely idővel a kommunista párt kizárólagos befolyásában öltött testet. A „szalámitaktika” itt is érvényesült, a polgári és a nálunk hagyományosan domináns szociáldemokrata szakszervezeti befolyást talán itt sikerült leggyorsabban letörnie a kommunistáknak. Az országos Szakszervezeti Tanács rövidesen döntően kommunista befolyás alá került. Ezzel pedig megindult az a szomorú folyamat, amellyel a szakszervezetek funkciója folyamatosan átalakult. A hagyományos és valós érdekvédelem helyett már a kezdetektől megjelent feladatként a mozgósítás, a termelés kérdése, a munkaversenyek szervezése, a munkaközvetítés illetve az üzemi bizottságokban való befolyásszerzés útján a tőkések ellenőrzése. Továbbá a kollektív szerződések rendszerét a „mozgalmi” szakszervezetek már a kezdetektől igyekeztek úgy beállítani, mint a tőkések elleni harc fő eszközét. A szakszervezeti szerveződés elve pedig egyre inkább ipari, iparági lett a bevett szakmai helyett.

Ez az egész szomorú folyamat azzal a következménnyel járt, hogy a kilúgozott és centralizált szakszervezeti mozgalom funkciója az 1950-es évek után a valós érdekvédelem helyett két szűk körű, operatív feladatra devalválódott: egyrészt a tervek teljesítésének támogatására és a munkafegyelem fokozására, másrészt a szociális juttatások elosztására, jóléti intézmények fenntartására.⁹⁶ Így válhattak – rövid tartamú kibontakozási folyamat után – a szakszervezetek gyorsan a „kommunizmus iskoláivá”, és bizonyos állami feladatok ellátásának adminisztratív megszervezőivé. Találónan szögezi le egy 1951-es friss munkajogi jegyzet (korábban ilyesmi nem is igen létezett), hogy „a szakszervezetek a Magyar Dolgozók Pártjának irányítása mellett látják el munkaügyi feladataikat”.⁹⁷

Az Országos Munkabérmegállapító Bizottság

Már az eddigiekben is többször utaltunk a korszak munkajogának ezen speciális, átmeneti intézményére, melynek határozatai szintén a korszak munkajogának jogforrását jelentik.

A bérszabályozás állami kézbe vétele nem volt teljesen hagyományok nélküli hazánkban: a mezőgazdaságban ez már 1923-tól, az iparban pedig a 30-as évektől megjelent. Ennek egyik közvetlen oka, hogy 1932-ben törvénybe iktat-

⁹⁶ LÁSZLÓ VARGA: Labour Policy in Hungary in the 1950's. i. m. 92. p.

⁹⁷ (sz. n.) *Munkajog*. Bp. 1951. Ny. n.

ták az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) minimálbérekről szóló egyezményét. E törvénycikk alapján pedig a kormány 1935-ben felhatalmazta a kereskedelemügyi minisztert, hogy a legkisebb munkabéreket közvetlenül rendelettel szabályozza ott, ahol ez szükségesnek mutatkozik. Ilyen céllal már a 30-as évek második felétől felállításra kerültek ún. munkabérmegállapító bizottságok, amelyek bérjegyzékeket vettek fel. Állami jóváhagyással ezek többnyire az egész ipart lefedték bérezési szempontból. 1940-ben viszont új, átfogó bérezési rendszer került bevezetésre. A háborús viszonyok pedig szükségessé tették, hogy a béreknek ne csak a minimumát, hanem a maximumát is kötelezően megállapítsák központilag (1943).⁹⁸

A háború után, az „újjaépítés” nehéz éveiben is megmaradt, sőt fokozódott a központi bérszabályozás igénye. Ez tehát ekkor még nem feltétlenül jelenti a kommunista centralizációs törekvések kiszolgálását, hanem sokkal inkább bélyegezhető gyakorlati szükségszerűségnek, amely válsághelyzetekben közgazdaságilag is alátámasztható. Más kérdés az, hogy ez később megfelelt, sőt kapóra jött a kommunistáknak, és így válhatott e biztató indulású intézmény később a diktatúra egyik fő támaszává.

Már a 78/1945. (I. 20.) M. E. sz. r. munkabérrendező bizottságokat alakított vármegyékként. Az ezt hamarosan követő 50.775/1945. (III. 13.) Ip. M. sz. r. elrendelte, hogy Budapesten is alakuljanak iparágak szerint munkabérmegállapító bizottságok, az 1945 októberi 9.460/1945. M. E. sz. r. pedig a „Munkabérszínvonal Megállapító Bizottság szervezése és a munkabérek (illetmények) megállapítása tárgyában” rendelkezett egy ilyen célú tripartit jellegű testület felállításáról.⁹⁹ Az OMB-t igazából pedig az 52.700/1945. (V. 10.) Ip. M. sz. r. („Az Országos Munkabérmegállapító Bizottság szervezetének és eljárásainak tárgyában”) állította fel és folytatódottak a vidéki munkabérmegállapító bizottságok megszervezése is.¹⁰⁰ A rendelet egy 8 tagú testületet állított fel: 2 tag a GYOSZ-ból, 2 az IPOK-ból, 4 pedig a szakszervezetektől érkezett. Volt 8 póttag is, az elnököt és az elnökhelyettest pedig az iparügyi miniszter nevezte ki. A tripartit jelleg tehát itt is megmutatkozott. Az OMB főbb feladatai ekkor a következők voltak: 1. a munkabérmegállapító bizottságok részére irányelvek meghatározása a munkafeltételek, bérek stb. tárgyában (az irányelvek kötelező erőre emelkedtek, ha az iparügyi minisztérium megerősítette őket); 2. döntés a munkabérmegállapító bizottságok határozatai elleni fellebbezések tárgyában; 3. a munkabérmegállapító bizottságok határozatainak felülvizsgálata hivatalból; 4. döntés az olyan kérdésekben, amelyekben a munkabérmegállapító bizottságok nem tudtak megállapodni; 5. az iparügyi minisztérium felhívására véleménynyilvánítás munkaügyi kérdésekben.¹⁰¹

⁹⁸ Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba. i. m. 167. p.

⁹⁹ Magyar Országos Levéltár XIX-F-1-c, 8.d.

¹⁰⁰ Lásd ehhez 55. 900/1945. (V. 10.) Ip. M. sz. r., illetve az 59. 359/1945. (VII. 8.) Ip. M. sz. r. rendelkezéseit. A jogszabályokat idézi FARKAS JÓZSEF: i. m. 27–30. p.

¹⁰¹ Magyar Országos Levéltár XIX-A-6.

A munkabérmegállapító bizottságok feladata kezdetben még inkább a kollektív szerződések rendszerének kimunkálásban való közreműködés volt, ám a már korábban is említett 490/1946. (I. 17.) M. E. sz. r. megszüntette e munkabérmegállapító bizottságokat, és a kollektív szerződéskötési jogot immár az érdekképviselőkre ruházta. A jogalkotó fő szándéka tehát a kezdetektől az lehetett, hogy nyugati mintára, a munkaügyi kapcsolatok hagyományos elveinek megfelelően a kollektív szerződésekre bízza a bérkérdéseket. Az élet azonban közbeszólt: a kollektív szerződésekben rögzített munkabérek az infláció és az árak rohamos emelkedése miatt pillanatok alatt elavultak. Sőt már a kollektív szerződésben megállapított bértételek kormányrendeletek útján történő folyamatos emelése sem jelenthetett kielégítő megoldást a bérszabályozásra a korszak zavaros viszonyai között, hiszen amire kijött egy új kormányrendelet, már megváltozhattak az életviszonyok. Központi bérszabályozásra márpedig szükség volt: ez volt az OMB megalakításának, majd funkcióbővülésének egyik közvetlen, praktikus oka.

A 490/1946. (I. 17.) M. E. sz. r. magát az OMB-t is átstrukturálta (7–7 munkavállalói, illetve munkáltatói tag és póttag volt, az elnök és elnökhelyettes pedig független kormánytisztviselő, az ügyvitelt pedig a munkavállalói oldalról kikerülő titkár látta el) illetve kiterjesztette hatáskörét. Így pl. arra is joga volt az OMB-nek, hogy a Nagy-Budapest területére kötött kollektív szerződést kiterjessze az egész országra, vagy hogy határozatával pótolja az egyes szakmákban esetleg hiányzó kollektív szerződést. Az OMB irányelveket is adott a kollektív szerződések általános tételeire nézve. A 8.620/1946. (VII. 28.) M. E. sz. r. az OMB hatáskörébe emelte a kollektív keretszerződések jóváhagyását és kihirdetését, ám egyebekben nem hozott lényeges változást.

A tervgazdálkodás lappangó kiépülésével együtt járva fokozódott az igény arra, hogy az állami akarat a bérügyek alakításában még direkter érvényesüljön. Ez volt a kommunisták koncepciója is. Mindezen igényeknek megfelelően az OMB fokozatosan kikerült az iparügyi minisztérium gyámságából és a bérügyek tárcaközi csúcsszervévé kezdett átalakulni. Ezzel párhuzamosan haladt átalakulása abba az irányba, hogy egy tanácskozó jellegű testületből hatósági szervé váljon, amely akár meg is változtathatja a kollektív szerződéseket. A fentiekből kifolyólag 1947-ben már felmerült a kommunistákban egy formailag új, önálló „bérhivatal” létrehozásának a terve, kvázi az 1919-es tanácsköztársasági történések mintájára. Ezt akkor részben politikai okokból, részben pedig azért vetették el, mert egy független bérhivatal létrehozásával a munkaügy elszakadt volna az ipari termelés kérdéseitől, ami a megcélzott állampárti rendszerben különösen problematikus lett volna. Maradt hát az, hogy a tárcaközi jellegű OMB-t fejlesszék fel hasonló szerepre.¹⁰²

Legközelebb a 15.500/1947. (XII. 25.) Korm. sz. r. érinti lényegesen az OMB-t, amely szerepet vállalt a fenti feladatok megvalósításában amellet,

¹⁰² Magyar Országos Levéltár XIX-A-6.

hogy egyelőre még továbbra is meghagyja az iparügyi tárca főfelügyeleti jogát felette. Ez a rendelet is biztosít az OMB-nek „kollektív szerződést pótló határozathozatali jogot”, továbbá az OMB hatáskörébe utalja a kollektív szerződések kapcsán felmerült elvi jelentőségű vitás kérdések eldöntését¹⁰³ és egyes egyéb foglalkozási ágak munkafeltételeinek szabályozását. Az OMB-határozatok megszegőire nézve e jogszabály is tartalmaz büntető rendelkezéseket. A rendelet még fenntartja a bizottság összetételének hármastagozódását, noha a munkáltatói oldal képviselőjében is már az állami szervek a dominánsak az államosítások előrehaladta miatt. Megváltozott viszont a testület létszáma: mostantól 30 tagból és ugyanennyi póttagból áll az OMB, mely tagokat a kormány nevezi ki az iparügyi miniszter előterjesztésére.

Az elkövetkezendő időkben továbbra is folyamatos az OMB hatáskörének és feladatainak kibővülése. Például az 1946-ban (6.549/1946. M. E. sz. r.) felállított termelési bizottságok és az Ipari Termelési Tanács rövidesen bekövetkezett felszámolásával ezek hatásköreit is az OMB-re telepítik. Az ebből eredő feladatoknak az üzemszervezés célját kell szolgálniuk, úgy mint a termelés fokozását és gazdaságosabb voltának garantálását, illetve e célból új munkamódszerek és bérrendszerek kidolgozását. A 2.360/1948. (II. 29.) Korm. sz. r. az OMB hatáskörébe utalja a teljesítménybérézés alapjául szolgáló normák egységes megállapítását a munkabérszínvonal egységesítése céljából. Ez egy újabb lépés abban, hogy az OMB a diktatúra tervgazdaságának kiszolgálójává válhasson, levetve és átalakítva eddigi pozitívabb szerepeit. E rendelet emelte az OMB feladatai közé a vezető állású munkavállalók („kollektív szerződésen kívüliek”) javadalmazásának a megállapítását is (erre korábban külön fórum működött). A 3010/1948. Korm. sz. r. az iparban (kereskedelemben) valamint a bányászatban és a kohászatban foglalkoztatott munkavállalók által teljesíthető túlmunka korlátozása tárgyában született.¹⁰⁴ Ez a jogszabály is hatásköröket juttat az OMB részére: az OMB vizsgálhatja a túlóráztatás valós indokoltságát és eltilthatja avagy korlátozhatja is a túlmunka végzését.

Ennek a folyamatnak a következménye a 8.480/1948. (VIII. 14.) Korm. sz. r., amely átalakítja az OMB-t, azzal hogy azt mind jobban állami befolyás alá vonta. Ezután az OMB 13 tagból, ugyanannyi póttagból áll: 5 fő különböző miniszteri megbízott, 4 tag más munkáltatói szerv megbízottja, 4 tag pedig a

¹⁰³ Néhány konkrét példa az elvi jelentőségű határozatokra: a jubileumi jutalmakról, gépjárművezetők különmunka-díjazásáról, a túlórák elszámolásának gyakorlati kérdéseiről, állásfoglalás annak tárgyában, hogy mikor jár szappan és törölköző a munkavállalóknak stb. E határozatok a gyakorlatban jogforrási jelentőséggel bírtak. (1947–48. évi Kollektív szerződés és Munkaügyi Tájékoztató, II. Pótfüzet, szerk.: Lándai György, Bp. 1948).

¹⁰⁴ A rendelet értelmében – bizonyos kivételektől eltekintve – heti maximum 8 óra lehet a teljesíthető túlmunka, ám az is csak tényleges szükség esetén. A törvény által felsorolt elkerülhetetlen esetekben viszont lehet túlórázni. Ezt megelőzően a 2.390/1947. M.E. sz. r. szabályozta a túlmunka végzését. Ez a jogszabály még tágabb (heti 18 órás) általános keretet szabott a túlóráknak.

szakszervezetek képviselője. A tagokat a kapcsolódó szervek jelölése alapján a miniszterelnök előterjesztésére a kormány nevezi ki. Az OMB ekkor a Gazdasági Főtanács felügyelete alá tartozott, majd annak megszűnésével a Népgazdasági Tanács felügyelete alá került. Kibővítették az OMB titkárának jogkörét is, illetve megyei kirendeltségeket is szerveztek, decentralizálták a hivatalt. A 10.200/1948. (X. 3.) Korm. sz. r. alapján ettől kezdve már az OMB hetente megjelenő, saját hivatalos lapjában (közlönyében) kerülnek kihirdetésre a kollektív szerződések és az egyéb határozatok, elvi döntések, közérdekű kérdések.¹⁰⁵ A funkciók folyamatos bővülésével járt az is, hogy idővel megváltozott a testület neve: Országos Munkabérmegállapító Bizottságról Országos Munkabér Bizottsággá.

Ekkora tehát már számos kérdés tartozott az OMB feladatába, így az alaphérek megállapítása az egyes ágazatokban, szakmákban a szénbányászoktól kezdve a textiliparon át, az üzemi újságírókon keresztül például egészen az alkalmi büfévezetőkhöz. Az OMB ellenőrizte és jóváhagyta a teljesítménybéreket (iparágankénti szakellenőrkkel), jóváhagyta a normákat és a kollektív szerződéseket, illetve ellenőrizhette és pótolhatta az utóbbiakat, javaslatot tett a közalkalmazottak illetményére és státuszára stb. Határozatainak betartását pedig az biztosította, hogy megszegésük vétségként pönalizálásra került.

Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy az OMB-nek korszakunkban még fontos szerepe volt a kollektív szerződések jóváhagyásában és kihirdetésében, és a demokratikus elveknek megfelelően követte a foglalkoztatással kapcsolatos ügyek tekintetében nemzetközileg is elterjedt, alapvető szerveződési elvet, a tripartitizmust. 1948-tól kezdve viszont már fokozatosan inkább a diktatórikus irányítás instrumentumává kezdett válni, és hatásköre kiterjesztésre került. Eredeti funkciójával gyökeres ellentétben vált a munkajog területén a magánautonómia elfojtásának fő szervévé és egyben az erőteljes központi irányítás megtestesítőjévé. Az OMB ebben a formában egyébként 1954-ig állt fenn, akkor alakult meg a Minisztertanács Bértitkársága.

Az üzemi bizottságok

A tárgyalt korszak munkajogának másik speciális jogintézményei az üzemi bizottságok (továbbiakban: ÜB), amelyek már a háború végén elkezdtek spontán kialakulni, majd a konkrét rendeleti szabályozás tovább segítette elterjedésüket. A vállalati irányításban való munkásrészvételnek, a participációs jogok megvalósulásának és az üzemi demokráciának egyik első¹⁰⁶ igazi történelmi szimbó-

¹⁰⁵ FARKAS JÓZSEF: i. m. 44–49. p., illetve 65–70. p.

¹⁰⁶ Igazi előzményként csak az első világháború (1916-ban alakuló ún. panaszbizottságok), a forradalmak (1918–19), illetve a fasiszmus (1944 márciusától októberig) időszakában rövid időre létrejött participációs intézményeket említhetjük, amelyek valójában azonban igen távol estek a valós participációs funkciók betöltésétől.

lumi e szervek hazánkban¹⁰⁷ amelyek létüknél fogva komoly politikai jelentőséggel is bírtak. Talán éppen ezért sajnos nem kerülhették el a fokozatosan kibontakozó diktatúra figyelmét sem, ami miatt nem is lehettek hosszú életűek eredeti funkciójukban.

Egyes vélemények szerint az üzemi bizottságok csíráit már a háború alatti ellenállási mozgalmak kezdték életre hívni, és ilyen jellegű bizottságok irányították a vállalatokon belüli, a KMP ideológiája mentén meginduló szórványos szabotázsakciókat. Az ország „felszabadulásával” (szovjet megszállásával) párhuzamosan jöttek létre az üzemi bizottságok tömegei, és irányításukkal megindult a romok eltakarítása, a termelés és az újjáépítés.¹⁰⁸ Mindemellett ildomos azt is megjegyezni, hogy az üzemi bizottságok történelmi előképei a szakszervezetek által már évtizedekkel korábban bevezetett üzemi bizalmi rendszerben is felfedezhetőek, mely rendszer viszont inkább szociáldemokrata befolyás alatt formálódott korábban, hiszen maguk a szakszervezetek („szabadszervezetek”) is az MSZDP holdudvarában munkálkodtak már a század elejétől egészen 1948 körüli kiüresítésükig, azaz a kommunista befolyás kiteljesedéséig.¹⁰⁹

Már a debreceni ideiglenes kormány rendelkezett az üzemi bizottságok felállításáról [50. 100/1945. (II. 18.) Ip. M. sz. r.], majd az 55. 000/1945. (VI. 5.) Ip. M. sz. r. az, amelyet az üzemi bizottságok „alkotmányának”¹¹⁰ szokás nevezni (ez az iparra vonatkozott). Ezt követően a gazdaság összes ágában még 1945-ben létrejöttek az üzemi bizottságok, illetve az azokat szabályozó ágazati rendeletek.¹¹¹

Az ÜB-k *hatáskörébe* tartozó főbb feladatokat általánosan a következők szerint osztályozhatjuk: 1. Közérdekű gazdaságpolitikai feladatok (pl. termelési, ügyviteli, üzemgazdálkodási kérdések, a vállalatok gazdaságpolitikai ellenőrzése, tervek teljesítése); 2. Üzempolitikai feladatok (pl. az üzem munkavállalóinak gazdasági, jóléti, kulturális, munkavédelmi érdekeinek biztosítása, továbbá az általános munkafeltételek-munkakör, munkaerőlc, munkafegyelem, munkamódszerek-befolyásolása); 3. Munkaviszony-politikai feladatok (pl. egyéni fegyelmi jogkör); 4. Egyeztetés, bíraskodás, vitamegoldás (pl. az elrontott anyagokért és eszközökért fizetendő térítések megállapítása, akkordárkülönbözetek elintézése); 5. Javaslattétel különböző ügyekben.¹¹²

Az ÜB-k *jogi jellegét* tekintve igen különbözőek a jogirodalmi álláspontok. Weltner Andor szerint az ÜB egy „korszerű önkormányzati intézmény”, ifj.

¹⁰⁷ NAGY LÁSZLÓ: *A munkajog kialakulása. i. m. 354. p.*

¹⁰⁸ RÁCZ JÁNOS: *Az üzemi bizottságok a magyar népi demokratikus átalakulásban (1944–1948)*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1971.

¹⁰⁹ BÁNÓCZI DÉNES: *Az üzemi bizottság. Jogtudományi Közlöny*, 1947. január 20.

¹¹⁰ FARKAS JÓZSEF: *i. m. 14. p.*

¹¹¹ Pl. a kereskedelmi vállalatok vonatkozásában erről a 14. 700/1945. K. K. M. sz. r. és a 10. 000/1946. K. Sz. M. sz. r. rendelkezik.

¹¹² WELTNER ANDOR: *Az üzemi bizottság mint jogintézmény. Jogtudományi Közlöny*, 1946. augusztus 31., 219. p.

Nagy Dezső szerint az ÜB nem más, mint „az üzemi munkásság törvényes képviselője”, kvázi „kollektív személy”. Bánóczi Dénes meglátásában az ÜB a „szakszervezet szerve az üzemben”, és szerinte az ÜB-k egyik legfőbb vívmánya az, hogy ezáltal a korábbi „szakszervezeti belső jog állami joggá fejlődött”.¹¹³ Valóban, a szakszervezetek lényegében közvetlenül irányították az ÜB-eket,¹¹⁴ hiszen például a jogszabályok szerint az ÜB-választásokat is az illetékes szakszervezet kiküldöttje rendelte el, és a továbbiakban is döntő befolyást gyakoroltak az ÜB-k szervezésében. Ezáltal közvetve természetesen érvényre jutott a munkáspártok irányítása is, ami később a pártállam direkt befolyásába torkolthatott. Ez az ÜB-k funkcióvesztését is jelentette, a direkt politikummal átitatott participációs intézményrendszer – összeolvadva a szakszervezetekkel – később kiüresedett. Az ÜB-rendszer az államosításokkal elsorvadt, a szocialista viszonyok között a párt nem tartott rájuk igényt, polgári mintájú üzemi demokrácia helyett következett a hosszú évekig tartó szocialista típusú üzemi diktatúra. 1949 elejére az ÜB-k szervezetét, nevük emblematisztikus megtartása mellett formálisan is átalakították kommunista szellemiségű, szervilis szakszervezetekké, megteremtve ezzel egyben az üzemi kollektív szerződések megkötésének alappilléreit is (hiszen eddig nem üzemi, hanem döntően szakmai elven szerveződtek a szakszervezetek).¹¹⁵

A tisztánlátáshoz azonban szükséges leszögezni, hogy noha az ÜB-k nagy része gyorsan szakszervezeti, és ezáltal idővel munkáspárti befolyás alá került, az ÜB jelensége és kialakulása nem kizárólagosan szocialista jelenség. Az üzemi demokrácia elve felfogható a politikai demokrácia kiterjesztéseként is, amely elv inkább a reformista szociáldemokratákhoz, illetve a keresztényszociális látásmódhoz áll közel. Mindamellett tény, hogy nemzetközi összehasonlításban „... nemcsak a népi demokratikus fejlődés útjára tért európai országokban alakultak 1944–1945-ben üzemi tanácsok, bizottságok, Franciaországban és Olaszországban pl. a háború nyomán kialakult forradalmi helyzetben a munkásság létrehozta üzemi testületeit. Franciaországban már 1945. február 22-én megjelent az üzemi tanácsok létezését és szerepét elismerő és szabályozó rendelet, az 1947-ben elfogadott olasz alkotmány pedig tartalmazta a demokratikus üzemi munkásellenőrzést”.¹¹⁶ A ÜB-k szocialista jellegének kizárólagosságát cáfolja az a történelmi tény is, hogy az államosítások kapcsán többször ellentét keletkezett egyes ÜB-k és a hatalom között, hiszen az egyszemélyi, pártállami, centralizált vezetés lényegileg ellentétes az ÜB-k mibenlétével, feladataival, jogaival.¹¹⁷

¹¹³ BÁNÓCZI DÉNES: Az üzemi bizottság. i. m. 24–27. p.

¹¹⁴ RÁCZ JÁNOS: i. m. 61–62. p.

¹¹⁵ *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba*. i. m. 168. p.

¹¹⁶ RÁCZ JÁNOS: i. m.

¹¹⁷ Pl. a négy legnagyobb hazai üzem- Weiss Manfréd Művek, a Ganz Gépgyár, a Rimamurányi Vasmű és a Győri Magyar Vagon- és Gépgyár- államosításakor a NIK (Nehézipari Központ) és az ÜB-k között keletkezett ellentét.

Korszakunkban megjelent még az üzemi demokráciának egy másik hagyományokkal rendelkező, ugyanakkor előre is mutató formája: a *törzsgárdamozgalom*. Ez a forma jogi szabályozást ugyan nem kapott, ám ettől függetlenül, önkéntesen is aktivizálódtak a vállalatok azon régebbi dolgozói, akik szívükön viselték üzemük és az ország érdekeit és az újjáépítést. Valóban önszerveződésről és önzetlenégről beszélhetünk itt, hiszen a tagság éppen hogy nem előnyökkel járt, hanem nagyobb felelősséggel, több kötelezettséggel. A mozgalom fontos közösségi és emberi értékeket testesített meg az egyéni felelősségvállalás és a közösségért való munkálkodás elveinek kiegyensúlyozásával, a munka emberi, szocio-kulturális vonzatainak kidomborításával. Az 50-es évek sematikus, direkt irányítási rendszere azonban ezt a kezdeményezést is felszámolta, és helyébe a mesterségesen gerjesztett brigádmozgalmat helyezte.¹¹⁸

Vitamegoldás

Korszakunkban a munkaügyi viták megoldásának több speciális formája, fóruma is kialakult. Ugyan az érvényben lévő jogszabályok szerint immár bárki fordulhat bírósághoz is munkaügyi vitából kifolyólag,¹¹⁹ legalább ekkora gyakorlati súlya volt a különböző szintű és formájú laikus, alternatív egyeztető és egyéb bizottságoknak. Ezt akár értékelhetnénk a bírósági út elterelésének, elvonásának is, ám ha szem előtt tartjuk, hogy végső soron a bírói út is nyitva áll, akkor a helyzetértékelésünk inkább pozitív lehet, mindamelllett, hogy ebben a zavaros korszakban nyilvánvalóan több jogbizonytalanság, kiszámíthatatlanság is kísérhette e bizottságok munkáját. A viták nagy száma miatt azonban fontos eszközt jelentettek e bizottságok a bíróságok tehermentesítésében, illetve jó példái annak, hogy a munkaügyi viták megoldásának mindenkor hatékony, fontos fórumai lehetnek a különböző alternatív vitamegoldási rendszerek. Ez különösen igaz korszakunkban, amikor is a gyakorlatban a munkaviszonyban álló dolgozó, munkaviszonyának megszűnése előtt igen ritkán fordult bírósághoz.¹²⁰

A kollektív munkaügyi viták megoldásának módozatait a kollektív keretszerződések rendezték. Ennek értelmében három fokozat volt ismeretes: 1. a szerződés értelmezése vagy alkalmazása tekintetében kisebb, helyi jelentőségű vitás kérdéseket az üzemi bizottságok, illetve a munkavállalók bizalmiai és a munkáltató, 2. az általános érdekű vagy elvi jelentőségű vitás kérdéseket a szakmanként felállított egyeztető bizottságok döntenek el, 3. amennyiben a vitákat pedig az első két módon nem lehetne elintézni, illetve az érdekképviseltek kö-

¹¹⁸ NAGY LÁSZLÓ: A munkajog kialakulása. i. m. 354. p

¹¹⁹ FARKAS JÓZSEF: i. m. 40. p.

¹²⁰ Uo.

zött felmerült vitákat az OMB dönti el, kvázi választott bíróságként eljárva, hisz döntését az érdekképviseltek magukra nézve kötelezőnek ismerik el.¹²¹

Utaltunk már az OMB azon speciális jogkörére is, hogy a kollektív szerződés tartalmát bizottsági döntésével megváltoztathatja, sőt döntése magát a szerződést is helyettesítheti. Szintén említésre került már az ÜB-k bizonyos egyeztetői, (vagyonjogi) bíraskodási funkciója,¹²² illetve létezett egy ideig az Országos Üzemi Döntőbizottság is, amely a Szakszervezeti Tanács és a munkáltatói érdekképviseltek által alakított vitamegoldó fórum volt. Feladata az volt, hogy ha az üzem termelését érintő kérdésekben a munkáltató nem tenné magáévá az ÜB javaslatát, akkor elbírálja az ÜB által (az illetékes szakszervezet hozzájárulásával) elé terjesztett ilyen irányú javaslatot, kérelmet.¹²³

Mindezeken túl korszakunkban néha szerveződtek egyéb munkaügyi vitamegoldó fórumok is, akár önszerveződő, ad hoc és informális módon is. Ennek oka, hogy a bírósági igényérvényesítés „rendezetlen, szervezetlen és igen nehéz kérdése volt az érdekképviselteknek”, különösen például a szolgálati jogviszonyból folyó mezőgazdasági jogviták (különösen bérviták) terén. 1946 óta e tekintetben is nyitva áll ugyan a bírósági út,¹²⁴ a gyakorlati igényérvényesítés azonban sokszor nehéz, hisz gyakran messzire eshet a járásbíróság, vagy akár túl pénz- és időigényes lenne az. Több helyütt alakultak ezért spontán módon különböző békéltető bizottságok, megelőzve, lehetőség szerint elhárítva a pereskedést. Ennek egyik első, jellemző és példaértékű szimbólumát írja le Bánóczy Dénes 1947-ben megjelent „Egyeztető Bizottság – Orosháza” című cikkében.¹²⁵ Természetesen az ilyen irányú önszerveződéseknek, alternatív és konstruktív vitamegoldási utaknak is gátat szabott az 50-es évek diktatórikus központi irányítása. A „fordulat” utáni „egyeztető eljárás” már egy kiüresített, más intézmény volt.¹²⁶

A munkafeltételek

Szóltunk már arról, hogy korszakunkban a munkafeltételeket lényegileg a kollektív szerződések rendezték. Az is említésre került, hogy a háború után a kollektív szerződések viszonylag gyorsan megvalósították a munkások leglényegesebb, évtizedes követeléseit: pl. a szakszervezeti jogok, a 8 órás munkaidő, a fizetett szabadság, a fizetett ünnepnapok, a munkavédelem alapjai, a felmondás

¹²¹ IFJ. NAGY DEZSŐ: A kollektív szerződés, mint munkajogi kútfő, i. m. 218. p.

¹²² WELTNER ANDOR: Az üzemi bizottság mint jogintézmény. i. m. 219–221. p.

¹²³ BÁNÓCZI DÉNES: Az üzemi bizottság. i. m. 25. p.

¹²⁴ 1.800/1946. (II. 23.) M. E. sz. r.

¹²⁵ BÁNÓCZI DÉNES: „Egyeztető Bizottság – Orosháza”. *Jogtudományi Közlöny*, 1947. július 20.

¹²⁶ A 263/1950. (XI. 1.) M. T. sz. r. a munkaügyi viták megoldásának három fórumát ismeri: egyeztető bizottság (főleg a munkaviszony alatt keletkezett vitákra), munkaügyi bíróság és a szolgálati út.

szabályozása mind-mind rendezésre kerültek.¹²⁷ Emellett megemlíthető, hogy korszakunkban viszonylag haladó, vegyes bérrendszerek alakultak ki országosan kötelező, fix bértételekkel, a kollektív szerződések alapján - ahogy már erre is utaltunk.

Ehelyütt mellőzzük az egyes konkrét munkafeltételek és azok gyakori változásának részletes tárgyalását,¹²⁸ csak néhány alapvető változásra utalunk. Általánosítva azt mondhatjuk, hogy ezen átmeneti korszak munkafeltételei sok tekintetben kedvezőbbek voltak a munkavállalók számára, mint amit az elvileg „munkásbarát” későbbi diktatúra vonatkozó szabályai biztosítottak. Például a korszak vegyes jellegű bérrendszereit kezdte felváltani a sematikus, a tervteljesítést és a sztahanovista mozgalmakat kiszolgáló nyers darabbér-rendszer, központi tarifákkal, munkabesorolással és központi normaalapokkal (1950 tavaszától). Már utaltunk korábban a szakszervezeti jogok és funkciók kiüresedésére is korábban. A „fordulatot” követően kezdtek megjelenni a munkafegyelmet¹²⁹ erőltető és a munkaviszony megszüntetését egyre önkényesebbé tevő szabályok is.¹³⁰ Például a 6.600/1948. (VI. 16.) Korm. sz. rendelet azonnali hatályú elbocsátási okokat állapít meg meghatározott „demokráciaellenes” magatartások miatt, új szellemben rendezik az állami érdekeltségű vállalatok munkavállalóinak elbocsátását, áthelyezését és felvételét,¹³¹ korlátozzák a felmondási időt, a járandóságokat és a végkielégítést,¹³² míg végül 1950-ben minden munkavállalói kategóriára vonatkozóan 15 napra limitálják a felmondási időt, és eltörlik a végkielégítést. Ennek állítólagos indoka az, hogy immár a munkáshiány kezd probléma lenni a munkanélküliség helyett.

Ennek a folyamatnak a betetőzését jelenti az 1951-es Mt., amely ugyan a munkavállalói jogok kiterjesztését ígérte, de valóságban több területen korlátozta azokat. Csak néhány példa: az 1946-os és 1947-es év kollektív keretszerződesei deklarálták, hogy az évi 12 napos fizetett szabadság további egy nappal növekszik minden munkaviszonyban töltött év után. Az 1951 utáni szabályok viszont a plusz napot csak 2 évi munkaviszony után juttatják, illetve az 1945 előtti jogviszony tekintetében csak minden 3 év után. Emellett csökkent a fizetett nemzeti ünnepek száma,¹³³ és ezzel lényegében nőtt a munkaidő is.¹³⁴

¹²⁷ Lásd ezeket korábban.

¹²⁸ Ez több okból is lehetetlen lenne: általános szabályok (kódex) hiányában ágazatonként eltérő szabályokkal találkozhatunk, amelyek ráadásul folyamatosan változtak.

¹²⁹ Pl. 1950-től kötelező lesz a munkakönyv, elfogadják a közületi vállalatok fegyelmi szabályzatát stb.

¹³⁰ A jogszabályokat idézi FARKAS JÓZSEF: i. m. 70–71. p.

¹³¹ 3.950/1948. (IV. 6.) Korm. sz. r.

¹³² 4.500/1948. (IV. 17.) Korm. sz. r. A felmondási járandóság és a végkielégítés érvényesítésének ideiglenes korlátozásáról, majd a 11.720/1948. (VI. 28.) Korm. sz. r., illetve a 1.650/1949. (II. 22.) Korm. sz. r. tovább fokozza e korlátokat.

¹³³ Pl. márc. 15., mindenszentek és nov. 1 már 1951-ben töröltetett a „piros betűs ünnepek köréből”, ezt követte 1952-ben a pünkösdhétfő és dec. 26., majd 1953-ban a húsvét hétfő. Ehhez képest „csak” két szovjet mintájú új emléknap született: máj. 2., nov. 7.

A munkajog egységessége

Már utaltunk rá, hogy a munkajog szabályozása a háború előtt minden tekintetben széttagolt és szerteágazó volt. A másik véglet az 1950-es évek elrettentő példája, amikor a munkajogi szabályozás szélsőségesen központosított, monolitikus, kogens és közjogiasított lett. A háború előtti állapothoz képest tulajdonképpen ez a „csöbörből vödörbe” felemás helyzete. Bátran állíthatjuk, hogy a vizsgált korszakunkban megindult a munkajog tekintetében egy egészséges „arany középut” kialakulását célzó folyamat, amelyben kezdtek kiegyensúlyozódni a közjog–magánjog, kogencia–diszpozitivitás, magánautonómia–állami beavatkozás, jogszabály–kollektív szerződés és az egységesség–differentiáltság örök munkajogi dilemmái. Nem állítjuk hogy ez teljesen tudatos folyamat volt, sokkal inkább a helyzet és a körülmények diktálták a feltételeket, ám akkor sem lebecsülendők e korszak munkajogának nyilvánvaló értékei.

Az egységesség kialakulása többirányú lehet: *tartalmi* értelemben jelenti egyrészt a privilégiumok megszűnését, a dolgozók különböző kategóriáinak, ágazatainak egységes megítélését, *formailag* pedig azt, hogy a munkajogi szabályok alapjait minden dolgozóra egységesen ugyanaz a rendelkezés határozza meg.¹³⁵ A tartalmi szempontú egységesülés terén mindenképpen fontos eredményeket ért el e korszak munkajogi fejlődése, és ha a formai szempontok mentén ugyan nem is valósult meg az egységesség és a kódex sem született meg, elmondhatjuk, hogy a kornak talán legmegfelelőbb szabályozási struktúrát sikerült megalkotni a kollektív szerződések bázisán.

Továbbá az 1945 utáni joggyakorlatunk már csak egyféle szolgálati viszonyt ismer, félretéve a háború előtti magánjogi és közjogi megkülönböztetést.¹³⁶ Ugyanakkor megfigyelhető ezen belül egy tartalmi differentiálódás aszerint, hogy ha az egyik ügyletkötő félként az állam jelentkezik, azzal az esettel szemben, amikor mindkét fél magánszemély.¹³⁷ Sajnálatosan ez a differentiálódás az állami tulajdon szinte kizárólagossá válásával korszakunk végére jelentőségét veszítette, de egyéb vonatkozásokban is az indokolatlan, túlzott egységesítés uralkodott el.

¹³⁴ LÁSZLÓ VARGA: Labour Policy in Hungary in the 1950's. i. m. 93. p.

¹³⁵ NAGY LÁSZLÓ: A magyar munkajog fejlődésének néhány jellemző vonása. *Jogtudományi Közlöny*, 1965. július, 291. p.

¹³⁶ „A munkajog terén a közjogi és magánjogi normák keveredése oly nagy, hogy szigorú szétválasztásuk az élettől idegen képet adna.” PERNECZKY BÉLA: A munka törvénykönyve. i. m. 10. p.

¹³⁷ NAGY LÁSZLÓ: Munkajog. i. m. 348. p.

Az államosítások, és azok hatása a munkajogra

Az alábbiakban röviden vázoljuk az ipari államosítás legfontosabb lépéseit.¹³⁸

- 1946: XIII. tv. a szénbányászat államosításáról,
- 23.550/1946. M. E. sz. r. Egyes nehézipari vállalatok állami kezelésbevételeiről,¹³⁹
- 1946: XX. tv. a nagy kapacitású energiatelepek államosításáról,
- 1947: XXX. tv. a Magyar Nemzeti Bank és a Pénzügyi Központ I. kúriájába tartozó részvénytársasági alapon működő pénzügyintézetek magyar tulajdonban lévő részvényeinek államosításáról,
- 1948: XIII. tv. a bauxitbányászat és az alumíniumgyártás államosításáról,
- 1948: XXV. tv. a 100 munkavállalónál többet foglalkoztató ipari üzemek államosításáról,
- 1949: 20. tvr. a 10 munkáson felüli üzemek állami tulajdonba vételéről.

Az iparvállalati államosítás után iparáganként szervezendő ipari igazgatóságokat (azokon belül pedig központokat) állítottak fel a kapcsolódó állami hatósági feladatok ellátásának biztosítására. Az államosítással a korábbi részvénytársaságokat folyamatosan központosított „nemzeti vállalatá” szervezték át.¹⁴⁰ A nemzeti vállalatokról rendelkező 1948. évi XXXVII. tv.-nek a ki nem mondott célja a centralizáció eszméjének szellemében megvalósuló sematikus átcsoportosítás lett. Ezzel kívánták megalkotni az új jogi kereteit az ipari termelési profiloknak: feloszlatták a vegyes tevékenységet folytató iparvállalatokat és összevonták az azonos jellegűeket. A munkavállalók tekintetében a jogutódlás lényegében a szolgálati viszony érintetlenül hagyásával történt. Természetesen voltak kivételek: például az államosított vállalatok egyes jogviszonyainak megszüntetéséről szóló 6.390/1948. Korm. sz. r. további méltánytalanságot jelentett. Az államosított nagyvállalatok azon munkavállalóinak, akik korábban akár csak néhány részvényét is megszerezték a korábbi vállalat részvényeinek – ami egyébként egyáltalán nem volt ritka korábban –, szolgálati jogviszonya e rendelet értelmében, pusztán ennél a körülménynél fogva kvázi ex lege megszűnt minden felmondási járandóság és végkielégítés nélkül. Később ugyan – még ebben az évben – finomítottak ezeken a durván méltánytalan szabályokon – bizonyos tulajdoni hányadot el nem érő munkavállalókat kivettek e szankciók hatálya alól –, mégsem lehet megfelelkezni az ilyen és ehhez hasonló jellegű

¹³⁸ Lásd ehhez SZABOLCS KOPPÁNYI: Summary of the Most Important Issues of the Hungarian Nationalisation of the Industry after World War II and of the Compensation after the Transformation of Regime, with particular respect to foreign ownership. *Collega*, 2002. február

¹³⁹ Ezáltal jött létre a Nehézipari Központ.

¹⁴⁰ Például a korábbi Weiss Manfréd Acél- és Fémművei Rt.-t, a Weiss Manfréd Repülőgép és Motorgyár Rt.-t és a Telekkezelő és Értékkezelő Rt.-t összevonva hozták létre a „Weiss Manfréd” Acél- és Fémművek Nemzeti Vállalatot. Magyar Országos Levéltár, XIX-F-1-c, 8d.

jogtiprásokról, amelyek a munkavállalókat közvetlenül is érintették az államosításokkal összefüggésben.¹⁴¹

Az államosítás volumenére egyébként jellemző, hogy mintegy 1400 ipari vállalatot és kb. 20.000 munkavállalót érintett. Ez természetesen *fordulópontot* jelentett a munkajog fejlődése tekintetében is. Uralkodóvá vált az az abszurd szocialista látásmód, hogy megszűnhet az antagonisztikus érdekellentét a munkás és a munkáltató között, hiszen végeredményben az „egyetlen” munkáltató az állam lett.¹⁴² Mivel elvileg „az államhatalom is a dolgozók kezében van” és szociális elveken épül fel, mi sem állhat tőle távolabb, mint a dolgozók kizsákmányolása¹⁴³ (talán nem szükséges ehelyütt ecsetelni, hogy a valóságban ez mennyire nem így volt¹⁴⁴). Elvileg tehát abszolút érdekazonosság jönne létre a munkás és a munkáltató között. Nem más ez, mint a mesterségesen elméleti összebékítése a jellegüknél, természetüknél fogva ellentétes érdekeknek, és tulajdonképpen a polgári értelemben vett munkajognak a teljes felszámolása.

Záró megjegyzések

A vizsgált korszakunk munkajogának biztató, polgári irányú fejlődését az előbbiekben tárgyalt államosítások törték meg, majd a sztálini mintájú Alkotmány elfogadása zárta le végérvényesen. Az Alkotmány meghatározta a népi demokrácia szocialista munkajogának alapelveit, legfontosabb jogi intézményeit¹⁴⁵, amelyek bázisán 1950-től kezdtek kialakulni egy gyökeresen új munkajog részletszabályai, szakítva a hagyományokkal. 1951-re érett meg a helyzet a merőben új szemléletű munkajogi szabályok egységes dogmatikai rendszerben

¹⁴¹ Magyar Országos Levéltár XIX-F-1-c, 8d.

¹⁴² Apró Antal 1950 nyarán így revelált: „Proletárdiktatúrában vagyunk, és a munkások 96-98 százaléka már nem kizsákmányolt.” Ebből kifolyólag szerinte az érdekvédelem szót sem kell többé használni. Idézi: VÉGH ALPÁR SÁNDOR: Hogyan végezték ki a munkást a huszadik században? (1), *Magyar Nemzet*, 2004. jan. 24.

¹⁴³ IFJ. NAGY DEZSŐ: A munkajog alapelvei. i. m. 79–81. p.

¹⁴⁴ Csak egy példa: az 1946-ban államosított ózdi vasüzemekben már röviddel az államosítás után arról beszéltek az emberek, hogy jobb sorsuk volt a háború előtt, és valóban, a háború előtti „munkásjólét” fogalma még a köznyelvből is kikopott a szocializmus beköszönte után. Erre vonatkozó, korabeli ÜB-titkári jelentéseket idéz VÉGH ALPÁR SÁNDOR: i. m.

¹⁴⁵ Az Alkotmány rögzíti, hogy „a Magyar Népköztársaság társadalmi rendjének alapja a munka”. Egy 1951-es munkajog jegyzet az Alkotmányra támaszkodva a következő felsorolást adja a „szocialista munkajog alapelvei” címszó alatt: „a.) a munka minden munkaképes ember becsületbeli kötelessége: aki nem dolgozik ne is egyék; b.) a munkához való jog; c.) a munkafegyelem megőrzésének kötelessége, kötelesség a társadalom számára megállapított munka elvégzésére; d.) a munka díjazására való jog; e.) a termelőképességre kedvező és az egészségre veszélytelen munkafeltételekhez való jog és a pihenéshez való jog.” (sz. n.) *Munkajog*. Bp. 1951. Ny. n., 1. p.

való összefoglalására,¹⁴⁶ az első munkajogi kódex megalkotására. Ezen folyamatnak, illetve a kódexnek a tárgyalása azonban már túlnyúlik vizsgálódási körünkön,¹⁴⁷ és egy más, talán szomorúbb feladatot jelentene.

Zárásként röviden értékelve, általános jellemzésként elmondhatjuk, hogy a vizsgált korszakunkban megalkotott jogszabályok még „nagyreszt a polgári demokratikus államok jogi szabályozásának keretei között maradtak”,¹⁴⁸ összhangban a társadalmi és gazdasági viszonyokkal. Kiss György pedig így ír: „Az 1945–1946-ban kialakított állami beavatkozás, ugyanakkor a kollektív megállapodások megkötésének engedélyezése olyan folyamatot indított el, amely több területen megelőzte a kor külföldi szabályozását.”¹⁴⁹

Végül, mint mindig, ezúttal is hasznos lehet a jelen dilemmáit valamelyest a múlt tapasztalatainak fényében szemlélnünk: a fentebb vázoltakból megérthetjük, hogy a munkajog tulajdonképpen azzal vált „nagykorúvá”, azzal önállósult korszakunkban, hogy kiemelkedett, kiszakadt a magánjogból. Azt is tárgyaltuk, hogy ez az önállósulás nem pusztán a kommunizmussal együtt járó centralizálásnak, közjogiasításnak és a munkajog állami érdekeket is kiszolgáló operacionalizálásának a folyamánya, hanem mindennek megvoltak a korábbi hagyományos, illetve elméleti és gyakorlati mozzatjai is. Ma már (illetve még) viszont adottként, természetesként kezeljük az önálló munkajog létjogosultságát. Ugyanakkor világszerte és hazánkban is ismét erősödnek – ehelyütt nem részletezendő okokból – a munkajog kontraktuális (szerződéses) jellegének a fokozását valló nézetek, amelyek gyakran a munkajog polgári jogba (praktikusan a polgári törvénykönyvbe) integrálását, végső soron – történeti kontextusban – pedig tehát a munkajog „vissza magánjogiasítását” követelik. Magától adódnak hát a kérdések: Oda fogunk visszatérni, ahonnan indultunk? A mai értelemben vett önálló, „modern” munkajognak csak egy epizód, néhány évtized jutott a jogtörténetben, amely nálunk lényegileg ráadásul a rosszlelkű diktatúra majd fél évszázadára és a jelen átmenet 1–2 évtizedére eshet? A jövőben¹⁵⁰ valóban ismét „elfelejthetjük” az önálló munkajogot, ha a jogág jövőjét – a jelenkor munkaerőpiaci kényszereihez¹⁵¹ igazodva – a polgári jog irányába visszük „vissza”, az állam szerepét arra csökkentve, hogy a dolgozók védel-

¹⁴⁶ Ehhez a példát az 1922-es orosz Mt. szolgáltatta, illetve széles körben ismert volt hazánkban N. G. Alekszandrov és A. E. Pasersznik 1925. évi szovjet munkajogi tankönyve. Idézi PECZE FERENC: i. m. 290. p.

¹⁴⁷ Lásd ehhez NÁDAS GYÖRGY: Az 1951. évi Munka Törvénykönyve. Az első munkajogi kódex Magyarországon, *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai* 2./2. Bíbor Kiadó, Miskolc 2002.

¹⁴⁸ NAGY LÁSZLÓ: A munkajog kialakulása. i. m. 355. p.

¹⁴⁹ KISS GYÖRGY: *Munkajog*. Osiris, Budapest, 2000. 55. p.

¹⁵⁰ Az ezzel kapcsolatos hazai vitához lásd *Tanulmányok a munkajog jövőjéről*, FMM, Bp., 2004.

¹⁵¹ Ehelyütt csak címszavakban: felgyorsuló információcsere, automatizáció, globalizáció, európai uniós mobilitás, a szolgáltató szektor foglalkoztatói szerepének felértékelődése a termelés rovására, atipikus munkavégzési formák terjedése stb.

mében bizonyos közjogi jellegű minimum-standardokkal beavatkozzon a szerződéses szabadság magánjogi térrénumába? Ezek a kérdések ugyan már messze vezetnek és messze túlhaladják jelen tanulmány kereteit, a múlt tapasztalatait azonban e szempontokból is hasznos lesz mindenkor szem előtt tartani.

Irodalom

- 1947–48. évi Kollektív szerződés és Munkaügyi Tájékoztató, II. Pótfüzet, (szerk. Lándai György), Bp. 1948
- A magyar munkajog I., (szerk.: Lehoczky Kollonay Csilla), Kulturtrade Kiadó, Budapest, é. n.
- A Magyar Országos Levéltár vonatkozó, még fellelhető, idézett dokumentumai. A szabó tüje és a cipész dikicse. Dokumentumok a kisipar és a kiskereskedelem államosításának történetéből, (szerk. Majtényi György – Szatucsek Zoltán), Bp., Palatia, 2001.
- Bánóczi Dénes – Papp Péter: Átértékelés a munkajogban (A valorizáció jelen állása c. ankét), Jogtudományi Közlöny, II. 1947.
- Bánóczi Dénes: „Egyeztető Bizottság – Orosháza”.. Jogtudományi Közlöny, 1947. július 20.
- Bánóczi Dénes: Az üzemi bizottság. Jogtudományi Közlöny, 1947. január 20.
- Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba. (szerk. Tóth Ferenc), Gödöllő, Jegyzet, é. n.
- Brachfeld Dezső: A munkaszerződés fogalmának kérdéséhez. Jogtudományi Közlöny, 1948. június 20.
- Cenner Gyula: A munka büntetőjogi védelméről. Jogtudományi Közlöny, 1948. január 20.
- Farkas József: Munkajogunk fejlődése a felszabadulástól a Munka Törvénykönyvéig. Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, Budapest, 1952.
- Gallia Béla: A munkajog utolsó huszonöt éve. Jogtudományi Közlöny, 1946. március 31.
- ifj. Nagy Dezső: A kollektív szerződés, mint munkajogi kútforrás. Jogtudományi Közlöny, 1947. július 20.
- ifj. Nagy Dezső: A munkajog alapelvei. Jogtudományi Közlöny, 1948. április 20.
- Kárász Andor: A foglalkoztatás fekete évtizede. Demokrata, 2004/15.
- Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog. Osiris kiadó, Budapest, 2000.
- Kiss György: Munkajog, Osiris, Budapest, 2000.

- Kolozsvári Ernő – Donáth Béla: A munkavédelem fejlődésének történelmi áttekintése, különös tekintettel a magyar szakszervezetek tevékenységére. Bp. 1985.
- László Varga: Labour Policy in Hungary in the 1950's. in Etudes Historiques Hongroises 1990/6., The Stalinist Model in Hungary (Edited by Ferenc Glatz)
- Mikos Ferenc: A munka törvénykönyve elé. Jogtudományi Közlöny, 1947. január 20.
- (sz. n.) Munkajog. Bp. 1951. Ny. n.
- Munkaügyi közigazgatás. Bp., Kellner A. 1938, 1940.
- (sz. n.) Munkaügyi minisztérium. Pesti Lloyd ny. Bp. 1944.
- Munkavédelem. Büm. Kisérl. Ny. Bp. 1926.
- Nádas György: Az 1951. évi Munka Törvénykönyve. Az első munkajogi kódex Magyarországon, Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 2./2. (Bíbor Kiadó, Miskolc 2002.)
- Nagy László: A magyar munkajog fejlődésének néhány jellemző vonása. Jogtudományi Közlöny, 1965. július
- Nagy László: A munkajog kialakulása. Magyar Jog, 3–4. /1985.
- Nagy László: Munkajog. Jogtudományi Közlöny, 1948. október 20.
- Nagy László: Munkajogunk huszonöt éves fejlődése. Munkaügyi Szemle, 1970/144–149. p.
- Pecze Ferenc: A munkajog kialakulásának és jogági önállósulásának előtörténete a szomszédos országokban. Jogtörténeti Tanulmányok, VI. (Tankönyvkiadó, Budapest, 1986).
- Perneczky Béla: A kollektív munkaszerződés. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Bp. 1938.
- Perneczky Béla: A munka törvénykönyve. Révai ny. Bp. 1943.
- Perneczky Béla: A munkajog fogalma. Magyar Jogmívesek Társasága: „A magyar jogélet időszerű kérdései”, Bp. 1940.
- Perneczky Béla: A munkavállalót védő kényszerítő jogszabályok. Győri Hírlap, 1940.
- Perneczky Béla – Kovács Ernő: Gazdasági munkaügyi jogszabályok. A gazdasági munkajogra és társadalompolitikára vonatkozó hatályos törvények és rendeletek gyűjteménye 1867–1941. Bp., Hernádi 1947.
- Perneczky Béla – Kovács Ernő: Újabb gazdasági munkaügyi jogszabályok. A gazdasági munkajogra, munkaügyi és társadalompolitikára vonatkozó hatályos törvények és rendeletek gyűjteménye 1941–43. Sopron 1943.
- Rácz János: Az üzemi bizottságok a magyar népi demokratikus átalakulásban (1944–1948). Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971.
- Rózsa József: A munkaügyek története hazánkban a II. világháború után (cikksorozat), Munkaügyi Szemle, 2004. áprilistól.

Szabolcs Koppányi: Summary of the Most Important Issues of the Hungarian Nationalisation of the Industry after World War II and of the Compensation after the Transformation of Regime, with particular respect to foreign ownership. *Collega* 2002. február.

Végh Alpár Sándor: Hogyan végezték ki a munkást a huszadik században? (1). *Magyar Nemzet*, 2004. jan. 24

Vincenti Gusztáv: A munka magánjogi szabályai. Grill Károly Kiadóvállalata, Budapest, 1942.

Weltner Andor: A magyar munkajog fejlődése a felszabadulást követően. *Jogtudományi Közlöny*, 1975/3–4. sz.

Weltner Andor: Az üzemi bizottság mint jogintézmény. *Jogtudományi Közlöny*, 1946. augusztus 31.

Weltner Andor: Munkajogi bírói és közigazgatási gyakorlat a felszabadulás óta. *Jogtudományi Közlöny*, II. 1947.

Weltner Andor: Munkajogunk fejlődése az Alkotmány életbelépése után. *Jogtudományi Közlöny*, VI. 1951.

Weltner Andor: Munkajogunk fejlődésének egyes vonásai a felszabadulás után. *Jogtudományi Közlöny*, 1960. április hó.

ATTILA KUN

THE BEGINNINGS OF HUNGARIAN LABOUR LAW AND ITS CHARACTERISTICS BETWEEN 1945 AND 1949

(Summary)

Before anything else it seems to be necessary to explain the title. The birth circumstances of Hungarian labour law, as a new separate branch of law, are discussed from a historical point of view in this study. In this context, the period between 1945 and 1949 has a particularly important role: the radical transformation and the properly so called „evolution” of Hungarian labour law happened simultaneously in these historical years of constantly changing hopes and disillusionments. All in all, the basics of our country's „modern” and separate labour law system started to form in these years.

Of course, some kind of legal regulations regarding labour relations are rooted in earlier years (mostly within the framework of civil law) although the real separation of labour law happened at that time. That is why the period between 1945 and 1949 is examined more into the details including a not widely

known episode of the era's labour law: the preliminary work of a finally never completed labour code.

At the first pages of the paper the main features, goals and importance of the examined topic are sketched. Then the history and the main characteristics of "labour law" considering the period before 1945 are discussed. Next part outlines the fundamental tasks and general structure of labour law between 1945 and 1949. The following chapter deals with the nearly forgotten preliminary work of a labour code and reviews the related concepts and those factors that put back the legislation process. Even the Hungarian labour lawyers are often not aware of the fact that before the first Hungarian Labour Code (1951) there were already serious steps taken toward elaborating a comprehensive labour code. Though due to the political circumstances not even a bill suitable for parliamentary negotiations was born, these preliminary attempts for themselves can mean a significant element of the Hungarian labour law history. Next chapter gives full details of the main institutions of labour law between the period 1945 and 1949. At the framework of it the followings are discussed: the particular importance of the collective bargaining agreements system; the social and political status of the representations of employees' interest and employers' organizations; the role of the "National Wage Board"; factory committees; the ways of dispute resolution; the concrete work conditions; the question of ongoing unifying of labour law; the process of nationalization of industry and the consequences of all these facts regarding labour law. In the last chapter there is a reference to the labour law aspects of the communist political turn and to the general evaluation of the era.

Throughout the investigation I tried to involve as many research sources as I could, such as works on the history of Hungarian labour law, legal regulations of the period, comprehensive works, contemporary studies and documents found at National Archives.

The main goal of the paper is to make emphasis on the fact that the history of Hungarian labour law starts not only with the first code based on the stalinist modell (1951). Thus the formation of "modern" labour law in Hungary was not merely the output of communism as it was considered and interpreted before so many times. Hungarian labour law has its own civil tradition even if it is rarely discussed. Another goal of the study is to describe the complex circumstances, theoretical dilemmas and practical causes of the separation of this new branch of law, as well as to draw a general picture of the conditions and attempts made in Hungarian labour law before communism. For short, the labour law was born parallel to its separation from the civil law at that time. Nevertheless the concepts emerging the integration of labour law "back" into civil law are particularly on agenda nowadays again. So the historical aspects of that kind of dilemma could be particularly useful and topical today.

MÉSZÁROS ÁDÁM

Jogfilozófia és igazságosság a büntetőjogban. Az in dubio mitius elve

A XX. század végi – XXI. század eleji büntetőjog-tudományra egyre inkább az jellemző, hogy bizonyos tételeket, így például akaratszabadság, illetve az állam által alkotott törvények uralmának kérdését, alapvetésként vagy előfeltételként kezeli, anélkül, hogy figyelmet szentelne kifejtésükre. A korábbi időszakban (lényegében a XVIII. századtól a XX. század közepéig) átfogó büntetőjogi munka – hazai és nemzetközi téren egyaránt – elképzelhetetlen lett volna az ilyen és ehhez hasonló kérdések tisztázása nélkül.

Ezen alapvető kérdések egyikének áttekintése, nevezetesen a természetjogi és pozitív jogi gondolkodás megjelenésének és hatásának a büntetőjogra, e tanulmány egyik célja. Ennek keretében igyekszem a hangsúlyt kevésbé a jogbölcséleti, mint inkább a büntetőjogi eredmények bemutatására helyezni.

A tanulmány másik célja egy, a büntető eljárásjogban széleskörűen ismert és alkalmazott, és az igazságosság kategóriájával összefüggésbe hozható elv anyagi büntetőjogi megalapozása és bemutatása.

1. Jogfilozófia és igazságosság a büntetőjogban

A jog eredetére és érvényességére¹ kialakult két szélsőséges nézet a természetjogi és jogpozitivist felfogás.² Az alábbiakban a (büntető)jog alapjára, eredetére kialakult legjelentősebbnek tekinthető álláspontok bemutatásával egyfajta ívet próbálok felvázolni, melynek két végpontjában a legszélsőségebb értelemben vett természetjogi nézet képviselője, Aquinói Szent Tamás és a jogpozitívizmus talán legtisztább megfogalmazója, Hans Kelsen állnak. E két vég-

¹ A jog érvényessége alatt azt értjük, hogy egy normatív előírás valóságosan mértékadó, azaz kötelező; lásd TAKÁCS PÉTER: A helyes jog. In: Szabó Miklós (szerk.): *Jogbölcséleti előadások*. Bíbor. Miskolc, 1998. 75–110. p., 66. p.

² Természetesen e két jogbölcséleti nézetrendszer mellett számos felfogás létezik (jogtörténeti iskola, általános jogtan, szabadjogi iskola stb.), melyekre ehelyütt nem térek ki. Ezek részletes áttekintésére lásd MOÓR GYULA: *A jogbölcsélet problémái*. Hatágú Síp Alapítvány. Bp. 1992., illetve POKOL BÉLA: *A jog elmélete*. Rejtjel. Bp., 2001.

pont között az összekötő vonalat Cesare Beccaria, Charles-Louis Montesquieu, a neves XIX. századi itáliai büntetőjogász, Francesco Carrara, és francia kortársai, Chauveau Adolphe és Faustin Hélie művei alapján szemléltetem.

1.1. A természetjogi felfogás alapjai, a skála kezdőpontja

A természetjogi jogfelfogás lényege, hogy a történetileg változó emberi joggal – azaz a tételes vagy pozitív joggal – szemben egy magasabb, változatlan, feltétlenül helyes, örök, természeti vagy isteni jogot „vesz fel”.³ E nézetten belül a továbbiakban érdemes megkülönböztetni két irányt.⁴ Az ún. *klasszikus konzervatív* természetjogi irányzat főként a jog eredetének vizsgálatára, a jog igazolására, eszményítésére helyezve a hangsúlyt, azt igyekszik kimutatni, hogy a jog egy abszolút helyes, igazságos rend, avagy egy természetes vagy isteni jog folyománya. Az ún. *forradalmi természetjog* főként a pozitív jog érvényességének megkérdőjelezésére törekszik, amennyiben az ellentétes az abszolút renddel.

A természetjogi felfogás gyökereit tulajdonképpen az ókori görög filozófiában lehet fellelni,⁵ melynek *Arisztotelész*⁶ filozófiáján alapuló, legszélsőségeiből interpretációját *Aquinói Szent Tamás* (1225–1274) adta.⁷ Tamás jogfelfogásának megértéséhez annyit érdemes kiemelni, hogy összegző műve elején⁸ előbb bizonyítja Isten, és ezzel együtt az igazság létét, illetve Isten mindenhatóságát.⁹ Az igazság kapcsán később kifejti, hogy az egyedül az értelemben létezik, illetve hogy az isteni értelem igazsága változhatatlan.¹⁰ Jogfelfogása mind-ebből következően saját szavaival akként összegezhető, hogy „Az emberi törvény csak annak erejénél fogva törvény, hogy a józan ész követi, amiből nyilvánvaló, hogy az örök törvényből származik. Amennyiben pedig eltér a józan észtól, akkor gonosz törvény, s az ilyen törvény nem törvény, hanem inkább a megsértése annak”.¹¹ Azaz az emberi jogot úgy tekintette, mint ami a természet-

³ MOÓR GYULA: i. m. 6–7. p.

⁴ Lásd KELSEN, HANS: *Tiszta Jogtan*. Rejtjel. Bp., 2001. 9. p.

⁵ PLATÓN: *Gorgiasz* 488/C skk.

⁶ Arisztotelész (i.e. 384–322) témánkat érintő gondolatait lásd ARISZTOTELÉSZ: *Politika*. Gondolat. Bp. é. n., illetve e mű elemzését RUSSELL, BERTRAND: *A nyugati filozófia története*. Göncöl. 1994. 172 – 180. p.

⁷ Szent Tamás általános (és jog)filozófiája nagyban támaszkodott Arisztotelészre, jelen vonatkozásban azonban többek között azt kell kiemelni, hogy Arisztotelész azt tekintette a törvényhozók feladatának, hogy felismerjék, hogy a különböző népeknek milyen törvényekre van természetüknél fogva szükségük, és az ennek megfelelő törvényeket hozzák meg. (Politika, 1325a, in: ARISZTOTELÉSZ: *Politika*. 2. Kiadás. Gondolat. Bp. é. n. 244. p.) Lényegében ez a gondolat jelent meg Szent Tamás filozófiájában is, lásd erről bővebben TAKÁCS PÉTER: i. m. 86. p.

⁸ *Summa Theologiae*. Marietti. Taurini – Romae, 1952.

⁹ I. könyv I. rész, 2. kérdés, illetve 19. kérdés, 6–8. szakasz.

¹⁰ I. könyv I. rész, 16. kérdés, 8. szakasz.

¹¹ „... lex humana intantum habet rationem legis, inquantum est secundum rationem rectam: et secundum hoc manifestum est quod a lege aeterna derivatur. Inquantum vero a ratione recedit, sic dicitur lex iniqua: et sic non habet rationem legis, sed magis violentiae cuiusdam ...” Lásd

jog örök forrásából ered, s emiatt nem fogadta el emberi jogként azt a hatalmi parancsot, amely ellentétbe kerül az isteni és természeti törvénnyel, így az igazsággal. E felfogás két következményére érdemes már most felhívni a figyelmet. Az egyik, hogy amennyiben az emberi jog az isteni jogból ered, és az isteni jog szükségképpen megfelel az igazságosságnak, úgy az emberi jog per definitionem nem kerülhet ellentétbe a természetjoggal. E megállapítás szintén felhozható az alábbiakban részletesebben bemutatandó, a klasszikus olasz büntetőjogi iskola képviselőjének tekinthető Francesco Carrara felfogása kapcsán is. A másik dolog, hogy e gondolat a XX. században óriási jelentőséget Gustav Radbruch-nak a róla elnevezett formulája kapcsán¹² nyert. Bár a XIX. századra a jog „világi” felfogásában a természetjogi nézetrendszer nagymértékben lehatárolt, a katolikus tanítás lényegében továbbra is Szent Tamás tanain nyugszik, mind a jog eredete, mind annak érvényessége tekintetében.¹³

A jusznaturalizmus következő fontos állomása a XVII. században *Hugo Grotius* (1583–1645) „*A háború és béke jogáról*” szóló értekezése, amelyben a természetjogi felfogás valódi rendszerré válik. A mű részletes ismertetésétől – tekintettel a téma által szabott keretekre – eltekintek, csupán egy gondolatát idézem a természetjog és a tételes jog eredetére és viszonyára vonatkozóan: „A természetjog szülőanyja ugyanis maga az emberi természet, amely még akkor is társas életre ösztönöznék, ha semmiben sem szenvednének hiányt; a belső tételes jog szülőanyja pedig a megegyezésből fakadó kötelezettség, amely viszont a természetjogból meríti erejét, úgyhogy a természetet úgyszólván a tételes jog ösanyjának mondhatjuk.”¹⁴ Azonban, ellentétben Szent Tamásnak Isten mindenhatóságát bizonyító tételével, Grotius a természetjogot annyira változhatatlannak tekintette, hogy még Isten sem változtathatja meg¹⁵.

1.2. Természetjog és törvényszöveg-pozitivizmus Beccaria és Montesquieu rendszerében

A XVIII. századi itáliai felvilágosodás egyik kiemelkedő alakjáról, *Cesare Beccariáról* (1738–1794) számos összefüggésben lehet szót ejteni. Az 1764-ben megjelent fő műve¹⁶ – melynek ihletője Montesquieu volt, és mondanivalójuk

Summa Theologiae: II. könyv I. rész, 93. kérdés 3. szakasz 2. ellenvetés. (422. p.). Szent Tamásról lásd bővebben MOOR GYULA: Bevezetés a jogfilozófiába. Pfeifer Ferdinánd (Zeidler testvérek) Nemzeti Könyvkereskedésének Kiadása. Bp., 1923. 65. p.

¹² RADBRUCH, GUSTAV: Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog. In: Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia*. Antológia a XX. század jogi gondolkodása köréből. Szent István Társulat. Bp., 2001. 229–238. p., a formulát lásd 234. p.

¹³ Lásd XXIII. János pápa *Pacem in terris* kezdetű enciklikáját (különösen: II.9-13, illetve III. 46-52.) in: www.katolikus.hu/roma/pacem.html

¹⁴ GROTIUS, HUGO: *A háború és béke jogáról*. Pallas Stúdió – Attraktos Kft. Bp., 1999. 13. p.

¹⁵ GROTIUS: i. m. 35. p.

¹⁶ „*Dei delitti e delle pene*”. Magyar fordításban lásd Madarász Imre (ford.): *A bűnökről és büntetésekről*. Eötvös József Könyvkiadó. Bp., 1998.

sok ponton egyezett is – meghatározó jelentőségű a büntető igazságszolgáltatás történetében, hiszen többek között olyan alapelveket fektetett le, mint a törvényesség elve, az arányosság elve, az ártatlanság védelme. A következőkben a jog eredetére és érvényességére kialakult felfogását igyekszem röviden bemutatni.

Beccaria a törvények fogalmának meghatározása kapcsán a társadalom előtti állapotot lényegében ellentétes tartalommal írta le, mint Montesquieu. Törvényeknek azokat a feltételeket tekintette, amelyekkel független és magányos emberek társadalomban egyesültek, megunván azt, hogy az örökös háborúskodás állapotában éljenek és hogy olyan szabadságot élvezzenek, amelyet feleslegessé tesz megőrzésének bizonytalansága.¹⁷ Azaz Beccaria, akárcsak a felvilágosodás gondolkodóinak többsége, a jogot a társadalmi szerződésből vezette le. Szerinte az emberek, a háborús őszállapot megszüntetésének kényszerűsége folytán feláldozták szabadságuk egy részét, hogy biztonságban éljenek. E minden ember érdekének összetartását biztosító kötelék alapjának az igazságosságot tekintette. A feláldozott szabadságrészek összessége alkotja az állami szuverenitást, s ennek letéteményese az uralkodó. A büntetési jog is ebből származik, illetve annak szükségességén alapul, hogy az uralkodó megvédje a közjó letétét az egyéni visszaélésektől. Beccaria tétele e ponton, hogy minden, ami ezen túl – azaz a társadalmi szerződés keretein túl – van, az visszaélés, és nem igazság, tény, de nem jog.¹⁸

Az önkénnyel szembeni fellépés során megkövetelte, hogy büntetést csak a törvényhozó mondhasson ki, éspedig csak törvénnyel. Mivel a társadalmi szerződés mindkét felet kötelezi, s mivel a társadalmi szerződés rendező elve a hasznosság mellett az igazságosság, így az uralkodó is alá van vetve az igazságnak, mivel ő a társadalmi szerződésből eredő szabadságrészek letéteményese. Így, ha bebizonyosodik, hogy a büntetés kegyetlensége pusztán haszontalan, már ilyenkor is ellentétes az igazsággal és a társadalmi szerződéssel.¹⁹ Ha pedig ezekkel ellentétes, akkor az előbbi tétel alapján nem tekinthető jognak.²⁰

Beccaria tehát a társadalmi szerződésben és az igazságosságban látta a joga alapját, s a törvényhozónak e keretek között kell törvényt hoznia. Másrészt a bírót szigorúan a törvényszöveghez kötötte, aki ezáltal nem értelmezheti a törvény szellemét.²¹ E ponton érdemes egy megkülönböztetésre felhívni a figyel-

¹⁷ BECCARIA: i. m. 15. p.

¹⁸ BECCARIA: i. m. II. §, 16. p.

¹⁹ BECCARIA: i. m. III. §, 17. p.

²⁰ Az egyik legjobb példája a természetjogias felfogásra a könyv halálbüntetés elleni fejezete. Mint láttuk, az ember-ember közötti jog alapja a társadalmi szerződés, illetve ami ezzel ellentétes, az nem jog. Beccaria e fejezetben bizonyítja, hogy a halálbüntetés se nem hasznos, se nem igazságos, illetve, hogy nem származhat a társadalmi szerződésből. (XXVIII. §, 43. illetve 46. p.) Annak, amikor elfogadhatónak tartja mégis a halálbüntetést, tulajdonképpen olyan helyzet az alapja, amely nem nevezhető jogrendnek. A halálbüntetés joga tehát végeredményben semmis az igazsággal szemben. (XXVIII. §, 46. p.)

²¹ BECCARIA: i. m. IV. §, 17–18. p.

met, nevezetesen a *jogpozitivizmus* és *törvénszöveg-pozitivizmus* elválasztására.²² Az előbbi, mint később látni fogjuk, a jogot tisztán hatalmi parancsként fogja fel, amely független minden más természeti, erkölcsi elemtől. Az utóbbi a törvénszöveg tiszteletét jelenti, azaz a bírónak a törvény szövegéhez kötését, viszont ebből nem következik szükségképpen az, hogy a jog csak a megalkotásának szabályosságából eredne. Így jogfelfogásában természetjogias szemléletűnek, másrészt viszont törvénszöveg-pozitivistának tekinthető mind Beccaria, mind az alább bemutatandó Montesquieu, és a XIX. századi klasszikus büntetőjogi iskola három neves képviselője, Carrara, Chauveau és Hélie.

A francia felvilágosodás egyik nagy képviselője, *Charles-Louis Montesquieu* (1689–1755) méltán híres művében²³ bár az egyes népek törvényeinek jellegét a „dolgok természetével” magyarázta,²⁴ ugyanakkor a természeti törvény általános rendszerként való értelmezését elvetette,²⁵ tekintettel arra, hogy a népek létfeltételei, az éghajlati, földterületi viszonyok, az emberek életmódja nem azonos. Elvetette ezentúl az isteni hatalom szerepét az emberi törvények vonatkozásában,²⁶ s az emberi törvényeket a társadalmi szerződésből eredeztette.

Törvénynek Montesquieu a legtágabb értelemben azokat a szükségszerű viszonyokat tekintette, amelyek a dolgok természetéből következnek²⁷. Ezen túl megkülönböztette a fizika törvényét az értelmes lények törvényeitől, mely utóbbiak egyrészt maguk is természeti törvények, másrészt alkotott törvények. Kiemelte azonban, hogy az alkotott törvények előtt már léteztek az igazságos viszonyok, illetve, hogy nem lehet azt állítani, hogy semmi sem igazságos vagy igazságtalan azon kívül, amit a tételes törvények elrendelnek.²⁸ Kiemelte továbbá, hogy az értelmes lények világa különbözik a fizikai világtól, mivel a fizikai világ mindig követi a fizikai törvényeket, az értelmes lények azonban – tévedhetőségük és szabad akaratuk folytán – nem követik mindig sem a természeti, sem a maguk alkotta törvényeket.²⁹ Összegzésképpen megállapítja, hogy „az embert mint fizikai lényt változhatatlan törvények kormányozzák, éppúgy, mint minden más testet. Mint gondolkodó lény, szüntelenül megszegi azokat a törvé-

²² Vö. POKOL BÉLA: i. m. 288., illetve 295. p., aki a decizionista jogpozitivizmus elmélete eszmei alapjának beteljesítését Montesquieu-nek tulajdonítja, illetve midőn kiemeli, hogy a montesquieu-i törvénykonceptióból következő törvénszöveg-pozitivizmus dominálása alakította a XIX. századi francia jogfelfogást illetve TAKÁCS PÉTER: i. m. 87. p., aki Montesquieu-t egyértelműen a természetjogi irányzat keretein belül helyezi el.

²³ „*De l'Esprit des lois*”, magyar fordításban lásd *A törvények szelleméről*. Osiris. Bp., 2000.

²⁴ MONTESQUIEU: i. m. 53. p.

²⁵ A természet törvényeinek ugyanis nem lehet helyi jellegük, lásd MONTESQUIEU: i. m. 697. p., vö. Grotius természetjogi jellemzésével, mely szerint a természetjog annyira változhatatlan, hogy még Isten sem változtathatja meg (i. m. 35. p.).

²⁶ MONTESQUIEU: i. m. 682. p.

²⁷ Uo. 47. p.

²⁸ Uo. 48. p.

²⁹ Uo. 49. p.

nyeket, amelyeket Isten állapított meg, és megváltoztatja azokat, amelyeket ő maga állapított meg. Magának kell irányítania magát...³⁰

A társadalmi szerződés gondolata nála akképp jelent meg, hogy természetes állapotban, tehát a társadalom előtt érvényesült tisztán a természeti törvény, amely jellemzője a béke. Ezzel nyilvánvalóan ellentétes álláspontot képviselt, mint Hobbes, aki a harcot tekintette a természetes állapot jellemzőjének. Szintén természeti törvény azonban, hogy az emberek társadalomban éljenek.³¹ Montesquieu szerint a társadalom kezdetével szűnik meg a természetes béke, s innen kezdődik a harc állapota.³² E harc egyrészt a nemzetek között, másrészt a társadalom tagjai között jön létre, s a harc e két fajtája hozza létre a törvényeket az emberek között (nemzetközi jog, politikai, illetve polgári jogok).

Montesquieu végeredményben a törvények különböző fajtáit különböztette meg és ismerte el, így a természetjog, isteni jog, kánonjog, nemzetközi jog, általános, illetve különleges államjog, illetve az egyes társadalmak polgári jogának törvényeit.³³ E különböző „jogrendszerek” törvényei a saját rendszerükben érvényesülnek feltétlenül.³⁴ Egymással való viszonyukkal részletesen foglalkozott,³⁵ azonban a témánkat érintően azt kell kiemelni, hogy az állam alkotta pozitív jog érvényességét szerinte nem kérdőjelezheti meg egy másik joggal való ütközés.³⁶ Az előfordulhat, hogy a pozitív jog nem helyes, ez viszont annak érvényességét nem érinti.³⁷

A hatalmi ágak elválasztásának gondolatában ugyanakkor a törvénytörvény-pozitivizmus eszméje nyilvánul meg. A törvényhozó hatalmat (a fejedelmet vagy a hatóságot) illeti meg egyedül, hogy bizonyos időre, vagy egyszer s mindenkorra törvényeket alkosson, azokat módosítsa vagy eltörölje a fennálló törvényeket.³⁸ A bírói hatalom kapcsán pedig azt követelte meg, hogy az ítéletek annyira szilárdak legyenek, hogy sohase legyenek mások, mint pontos törvénytörvény-szövegek, ellenkező esetben ugyanis önkénynek nyílna területe.³⁹ Ez azt is jelenti, hogy amennyiben a törvény túlságosan szigorú, a bíró akkor sem lehet más, mint a törvény szavait kimondó száj, s a törvényt csak a törvényhozó módosíthatja.⁴⁰

³⁰ Uo. 49. p.

³¹ Uo. 51. p.

³² Uo. 193. p.

³³ Uo. 681. p.

³⁴ Uo.

³⁵ Így pl. a természetjog parancsainak meg kell előznie a vallási parancsokat, lásd uo. 688. p.

³⁶ Így például nem szabad isteni törvénnyel szabályozni azt, amit emberi törvénnyel kell, és fordítva, lásd uo. 682. p., továbbá számos példát hoz, amikor a polgári törvény ellentétes a természetjoggal, ez azonban nem rontja le a polgári törvény érvényességét, lásd uo. 684. p.

³⁷ Uo. 685. p.

³⁸ Uo. 248. p.

³⁹ Uo. 251. p.

⁴⁰ Uo. 257. p.

Bár Montesquieu műve korábban látott napvilágot, mint Beccaria-é, az említett „ívben” mégis később került tárgyalásra. Ennek oka, hogy míg Beccaria is lényegében a társadalmi szerződésből indult ki, és szintén megkövetelte a bírónak a törvényszöveghez való kötését, azonban nem tekintette jognak azt, ami nem igazságos. Montesquieu ellenben nem engedte e törvény más szempontból való értékelését, azaz nem fogadta el azt, hogy az igazságtalan törvény nem jog.

Míg Beccaria és Montesquieu a büntetőjog alapját tekintve lényegében az ún. *utilitarizmus* talaján álltak, azaz a büntetőjog fundamentumát nagyjából és végső soron a társadalmi szükségességben látták, addig egy másik rendszer az erkölcsi törvényt helyezte előtérbe. Ennek talán legismertebb képviselőjének *Immanuel Kant* (1724–1804) tekinthető, kinek felfogásával kapcsolatban csupán annyit emelnék ki, hogy a büntetőjog alapját végső soron, az erkölcsi törvény, mint kategorikus imperatívusz folyamányaként az igazságosságban látta, s ennek megfelelően a büntetés céljának a büntett által okozott reparációját tekintette. A büntetésnek tehát végső soron az igazságosságot kell szolgálnia.⁴¹

1.3. Természetjog a XIX. századi büntetőjogban

Bár a XIX. században alapvetően a jogpozitívista felfogás került előtérbe, a büntetőjog területén továbbra is maradt híve a jusznaturalizmusnak. Így a klasszikus büntetőjogi iskola olasz és francia képviselői, Carrara, Chauveau és Hélie a jog eredete kapcsán továbbra is természetjogi alapra helyezkedtek.

*Francesco Carrara*⁴² (1805–1888) „programja”⁴³ elején fejtette ki jogfelfogását. Mielőtt ezt áttekinteném, röviden utalni szeretnék arra, hogy Carrara, akárcsak a klasszikus büntetőjogi iskola legjelesebb képviselői, a büntetett jogi lénynek tekintette. Ez azt jelenti, hogy a büntetett lényege amellet, hogy megtalálható benne az értelmes és szabad akarat, illetve a jogot sértő vagy veszélyeztető külső tett, végső soron valamely jog megsértésében áll. Ebből következően a büntetőjog alapja a jogi védelem, mind a megtorlás, mind a tiltás tekintetében.

Jogfelfogása nagyban épül Kant filozófiájára, midőn abból indul ki, hogy az embert isten a saját képére teremtette, és szabad akaratral ruházta fel. Így az ember a fizikai törvények mellett az erkölcsi törvénynek mint természeti törvénynek is alá van vetve. Az erkölcsi törvény és a szabad akarat eredményeként az emberi szabadságot az embernek azon jogában látta, hogy „cselekvő képességét mások jogainak sérelme nélkül gyakorolhatja”.⁴⁴ Mivel az erkölcsi tör-

⁴¹ KANT, IMMANUEL: *A gyakorlati ész kritikája*. Gondolat. Bp., 1991. 148. p.

⁴² A XIX. századi klasszikus büntetőjogi iskola jeles képviselője, pisai egyetem tanáraként büntetőjogot oktatott, emellett az olasz képviselőház tagja, illetve szenátor volt.

⁴³ Carrara fő művének a „*Programma al corco di diritto criminale*” (I-IX. Lucca, 1877–1881) tekinthető amely kilenc kötetben mutatta be nemcsak az akkori olasz büntetőjogot, hanem a korábbi és kortárs olasz és külföldi szerzők eredményeit is. A mű első két kötete 1878-ban jelent meg magyar nyelven, Beksics Gusztáv fordításában (*A büntető jogtudomány programja*. MTA. Bp., 1878).

⁴⁴ CARRARA: i. m. 18. p.

vénynek szerinte az erkölcsi érzésen kívül nincs kényszerítő ereje, ezért van szükség a polgári társadalomra, amely egyedül képes a jogrend fenntartására és az erkölcsi törvény érvényesítésére.⁴⁵ A társadalomban ezt egy hatóság végzi, amely bizonyos cselekményeket tilthat, illetve megtorolhat. A büntető hatóság feladata tehát az egyéni szabadság védelme. E ponton lép be a jog szerepe, amellyel az embert a teremtés pillanatában Isten ruházta fel, s az isteni eredet miatt örök, állandó, így független a törvényhozók szeszélyétől és hasznossági szempontjaitól. A büntetés joga kapcsán kifejtette, hogy a védelmi funkció csupán származékos, mivel a büntetés alapja elvontan nézve az igazság (mivel az isteni szférából származik), s csupán az ember ténye gyanánt az emberiség védelme. Azonban e védelmi funkciónak szükségképpen igazságosnak kell lennie, mivel e funkció az isteni szférából származik. Carrara szerint a büntető hatóság emiatt nem tulajdoníthatja emberi akaratnak származását, hanem csakis Isten rendeletének, melyet az ember előtt a természet törvénye nyilatkoztatott ki⁴⁶. Az emberi büntetőjog alapja tehát egyedül a természet törvénye, s ebből hármlik a büntetés joga a társadalomra.⁴⁷ Ugyanakkor hangsúlyozza az írott törvény szükségességét is az önkénnyel szemben, illetve, hogy a büntetőjog alapja az erkölcsi törvény, azonban ennek megszegése még nem képezhet büntetést, mivel bűncselekménynek szerint a polgárok biztonsága védelmére kihirdetett állami törvénynek, az ember pozitív vagy negatív, erkölcsileg beszámítható külső tetteiből származó megszegése minősül⁴⁸.

Végeredményben Carrara jogfelfogásában a büntetőjog független az emberi törvénytől, s azt csak föltétlen indokú szabályok vezethetik. Ebből következően vélte úgy, hogy a büntetőjog az alapvető elvei tekintetében föltétlen, és csupán a büntető törvények lehetnek viszonylagosak.⁴⁹ Végül, a büntetőjog-tudomány feladata kapcsán kifejtette, hogy annak elméleti része az örök és tökéletes törvényt fejtegeti, amelyhez minden jogtudós véleményének alkalmazkodnia, illetve minden törvényhozónak engedelmeskedni kell.⁵⁰

⁴⁵ Uo. 15. p.

⁴⁶ Ezzel kapcsolatban megemlítenéd, hogy Carrara Montesquieu-t egyenesen ateistának nevezte, azzal az indokkal, hogy a francia gondolkodó a jog egyetlen forrását az állam törvényében látta, emellett Carrara azzal érvelt, hogy aki megtagadja a jogtól, „hogy az az emberi törvényt megelőző föltétlen léttel bír, megtagadja a jogi rendtől azon istenséget, mely azt teremtette” (i. m. 29. p.)

⁴⁷ Uo. 292. §, 194–195. p.

⁴⁸ Uo. 21. §, 40. p.

⁴⁹ Ezt a megkülönböztetést, és hasonló felfogást találhatunk a szintén olasz büntetőjogász, Rossi elméletében is, lásd CHAUVEAU, ADOLPHE – HÉLIE, FAUSTIN: *Théorie du Code pénal*. Tome I. Paris, 1887. 12. p., illetve Löw Tóbiás (szerk.): *A magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről* (1878: V. t.cz.) és teljes anyaggyűjteménye. Pesti Könyvnyomda. Bp., 1880. 28. p.

⁵⁰ CARRARA: i. m. 27. p.

A XIX. századi francia jogirodalom köréből *Chauveau Adolphe*⁵¹ (1802–1868) és *Faustin Hélie*⁵² (1799–1884) neve emelhető ki, akik a francia büntetőjogot több kötetben bemutató fő művük⁵³ elején feladatukká tették a büntetőjog alapjának tisztázását.⁵⁴

Chauveau és Hélie a (büntető)jog eredetére kialakult különböző álláspontok áttekintése során élesen kritizálták azokat a nézeteket, amelyek a büntetőjog alapjává kizárólag az erkölcsi törvényt (lásd Kant, illetve Carrara), illetve kizárólag a társadalmi hasznosságot (Beccaria, Montesquieu) tették, tulajdonképpen egy köztes álláspontra helyezkedtek. Végeredményben arra jutottak, hogy a büntetőjog alapja a dolgok szükségességén alapul.⁵⁵ Szerintük az ember a társadalomban és a társadalomért él, azonban a társadalom csak a rend fenntartásához szükséges törvény betartása által létezhet. A társadalom létfenntartásának törvénye igazol minden intézkedést, amely szükséges feltétele a társadalom fennállásának. A büntetőjog szerintük azért létezik, mert ez az egyik ilyen feltétel, amennyiben ez a jog szankciója. Ezen kívül nincs is szüksége más jogcímre, legitimitását a társadalom törvénye igazolja.⁵⁶ Azaz a büntetőjognak nem az a feladata, hogy szankcióval ruházza fel az isteni törvényt,⁵⁷ továbbá csak a külső renddel és a társadalmi érdekekkel foglalkozhat, s feladata csak a rend fenntartása és az érdekek védelme lehet. Azonban rendszerükben az erkölcsi törvény is elengedhetetlen szerephez jut. Kétségtelennek ismerik el ugyanis, hogy az erkölcsi törvény az egyik szükséges eleme a büntetőjognak. Ez a bűncselekmény nyé nyilvánítás és a büntetés feltétele, korlátja. Továbbá, a társadalmi törvénynek is összhangban kell lennie az erkölcsi törvénnyel,⁵⁸ mivel a büntetés nem lehet hasznos, ha nem igazságos.

A mű további fejezeteiben, így például a részességről szólóban, a törvény szövegét sok esetben igazságossági szempontok alapján teszik kritika tárgyává.

⁵¹ Jogi tanulmányait követően előbb ügyvédként dolgozott, majd a toulouse-i jogi kar tanára (1838), majd dékánja lett.

⁵² Számos elismerő tisztsége közül a Semmitőszék büntetőjogi kollégiumvezetői, illetve a Francia Tudományos Akadémiai tagsága emelendő ki.

⁵³ A „*Théorie du Code pénal*” a XIX. századi francia büntetőjogi irodalom egyik legjelentősebb alkotása, amely 1834 és 1842 között nyolc kötetben jelent meg, s rendkívüli részletességgel dolgozza fel az 1810-es Code pénal elméleti hátterét és gyakorlati alkalmazását.

⁵⁴ CHAUXEAU – HÉLIE: i. m. 2. p.

⁵⁵ A büntetőjog eredetére, alapjára kialakult tipológián belül (abszolút elméletek, melyek szerint a büntetés jogalapja az erkölcsi törvény megszegése, s ezért a büntetés célja a megtorlás, relatív elméletek, melyek szerint a büntetés jogalapja önmagában a hasznosság vagy szükségesség, s ezért a büntetés célja a megelőzés, végül a közvetítő elméletek, amely az igazságosság és a hasznosság elveit vegyíti) a két francia szerző az ún. közvetítő irányzatnak volt híve. Ez a XIX. sz. közepén elterjedt álláspont volt, s hazai viszonylatban a Csemegi-kódex is erre az elvi alapra épült, lásd Lőw Tóbiás (szerk.): i. m. 27. p.

⁵⁶ CHAUXEAU – HÉLIE: i. m. 15. p.

⁵⁷ Uo. 16. p.

⁵⁸ Uo. 13. p.

Legszemléletesebb példa erre a törvény szigorú parifikációjával⁵⁹ szembeni fellépésük.⁶⁰

Emellett, akárcsak Montesquieu, szigorú törvényszöveg-pozitivizmust követeltek meg. A jogszabály értelmezésének kérdése kapcsán elsőként a törvényesség elvéből indultak ki, azaz senkit nem lehet elítélni, semmilyen büntetést nem lehet alkalmazni, amely nem a törvény pontos szövegén alapul. Ennek szerintük az az előfeltétele, hogy a törvény világos és egyértelmű legyen.⁶¹ Ennek megfelelően elvetettek minden olyan értelmezést, amely analógián, következtetéseken alapul. Kiemelték továbbá, hogy egyrészt a törvény kötelező erejének bizonytalansága esetén, másrészt a törvény szövegének kétértelműsége esetén is e körülményt az elkövető javára kell értékelni. Csak a törvényhozó határozhatja meg, hogy mely cselekmények jogellenesek és veszélyesek, s ezeket tiltja és bünteti. Végül minden olyan értelmezést elvetésre ítélték, amely nem egyértelmű mindenki szemében, mivel szerintük nem a bírónak kell értelmezni, hanem a jogalkotónak kell a bíró cselekményét a törvény szövegén keresztül szabályozni.⁶²

1.4. Összegzés és átvzetés

Mint láttuk, Aquinói Szent Tamás a jogot istentől eredeztette, illetve az emberi törvényt, amennyiben ezzel ellentétes, nem tekintette jognak. E szélsőséges nézetet követően azonban egyre inkább az a szemlélet figyelhető meg, hogy a jog a természeti törvényből következik, és ez határozza meg azokat a kereteket, amelyek között a jogalkotó törvényt hozhat. Montesquieu felismerte, hogy általános természeti törvény nem feltétlenül létezik, továbbá az abszolutizmus önkénye elleni harc szükségessé tette annak megkövetelését, hogy a jogalkotó által hozott törvénytől ne lehessen eltérni más szempontra hivatkozva. Bár a XIX. században is találni olyan nézetet, amely a jogot természetjogi alapra helyezi, azonban a törvényszöveg-pozitivizmus lényegében megkérdőjelezhetlenné vált. S innen már csak egy lépcsőre volt szükség a jog természeti alapjától való megszabadításához, illetve annak kizárólag hatalmi parancsként való értelmezéséhez. Ennek talán legnevesebb képviselője Hans Kelsen volt. Mielőtt Kelsen jogelméletét bemutatnám, röviden ismertetem a jogpozitivizmus lényegét.

⁵⁹ A parifikáció elve jelen esetben a bűncselekmény elkövetőinek ugyanazon büntetési tétel alá vonását jelenti. Ez érvényesült az 1810-e Code pénal 59. cikkében, és a jelen hatályos francia büntető törvénykönyv 121-6. cikkében is. (Lásd *Code pénal*. Dalloz. Paris, 2003. 2251., illetve 88. p.) Az ezzel szembeni elv a differenciált büntetés elve, amely csupán a részt vonja a tettesi bűncselekmény büntetési tétele alá, a bűnségére nézve azonban ennél enyhébb büntetést rendel. Ilyen megoldást alkalmaz a német StGB 26–27. §-a. (Lásd *Strafgesetzbuch*. 38. Auflage. Deutscher Taschenbuch Verlag. München, 2002. 20. p.)

⁶⁰ Lásd például CHAUVÉAU – HÉLIE: 425–426., 432. p.

⁶¹ Uo. 41. p.

⁶² Uo. 44. p.

1.5. A jogpozitivistafelfogás alapjai, a skála végpontja: Kelsen

Mint említettem, a XIX. század közepére egyre inkább a jogpozitivistaszemlélet felé történő elmozdulás figyelhető meg. E nézetrendszer, szemben a természetjogi felfogással, amely a jogot természeti törvényből, illetve Istentől eredezteti, illetve a jogérvényesség tekintetében a pozitív jog fölé helyezi, a jogot az emberi hatalomtól, az államtól származtatja, s azt hatalmi parancsként (a jogalkotásra jogosult szerv hatalmi parancsaként) fogja fel. A jog érvényessége tekintetében pedig azt vallja, hogy a pozitív jog fölött nem áll semmi, ezért azt nem lehet megkérdőjelezni,⁶³ akkor sem, ha nem ésszerű vagy nem erkölcsös. Természetesen e felfogás sem filozófiai alap nélküli, gyökerei megtalálhatók egyes ókori görög szofisták nézetében,⁶⁴ illetve lényegében az empirizmusra építkezik, mivel a jog alapja itt a változó társadalmi folyamatok felismerése, és az ennek megfelelő emberi törvény.

A jogpozitivistafelfogás *Hans Kelsennél* (1881–1973) teljesedett ki, midőn a jogot igyekezett megtisztítani minden politikai ideológiától és természettudományos elemtől. Jogelmélete, a „Tiszta Jogtan” a tulajdonképpen vett jogi pozitívizmus elmélete.⁶⁵ Ebben teljesen elválasztotta a jogot a természettől, a jogot normaként fogta fel, s a jogtudomány feladatává csak a norma megismerését tette. A jogtudományt mint szellemtudományt tekintette, s ezzel pedig élesen elválasztotta a jogot a természettől, más szellemi jelenségektől, illetve más normáktól, s ennek megfelelően az erkölctől, illetve az igazságosságtól is. A jog és erkölcs, illetve jog és igazságosság kérdésében az empirikus talajából kiindulva arra építkezett, hogy mivel az igazságosság irracionális ideál, azaz az emberi megismerés számára nem hozzáférhető, ezért az igazságosság tartalmát a Tiszta Jogtan nem határozhatja meg, azaz lehetetlen arra válaszolni, hogy mi az igazságosság. A Tiszta Jogtan ezért nem is foglalkozhat ezzel, hanem csupán arra törekszik, hogy a jogot úgy ábrázolja, ahogy van, anélkül, hogy értékítéletet mondana felette.⁶⁶ Kelsen tehát teljesen elválasztotta a jogi norma fogalmát az erkölcsi normáétól, ezáltal azt állította, hogy a jogi norma érvényessége nem lehet kétséges amiatt, hogy egy feltételezett materiális értéknek (pl. az erkölcsnek) nem felel meg. A jog érvényessége kérdésében tehát azt fogadta el, hogy a jogi norma nem tartalmánál fogva érvényes, hanem „mindig csak azért [...]”, mert teljességgel meghatározott módon jött létre, teljességgel meghatározott

⁶³ Takács Péter interpretációjában a pozitívizmus fő tétele „az, hogy a törvényhozó által alkotott joggal szemben a formális érvényesség követelményén túl – a jogász gondolkodás számára is mértékadó módon – nem lehet további helyességi kritériumokat megfogalmazni. E jog tehát nem lehet további jogi értékelés tárgya: helyességének mércéje önmagában van.” In: uő: i. m. 99. p.

⁶⁴ MOOR GYULA: i. m. 1992. 12. p.

⁶⁵ KELSEN, HANS: *Tiszta Jogtan*. Rejtjel. Bp., 2001. 1., illetve 21. p.

⁶⁶ Uo. 8–9. p.

szabály szerint, és sajátos módszerrel alkottatott. A jog csak mint pozitív jog érvényes, azaz mint tételezett jog.”⁶⁷

1.6. Visszatérés a természetjoghoz

A jogpozitivisták felfogás kibontakozása Kelsennél érte el a csúcspontját. Azonban a mű keletkezését (1934) követő történelmi események (az ún. III. Birodalom törvényei) hatására a jog szigorúan pozitivisták felfogása gyakorlatilag tarthatatlanná vált. Ezért, legalábbis a II. világháború utáni felelősségre vonhatóság esetére szükségessé vált a természetjoghoz, legalábbis az igazságosság követelményéhez való viszonylagos visszafordulás. Ezt alapozta meg *Gustav Radbruch*, s a róla elnevezett formula lényege, hogy amennyiben a jogbiztonság és az igazságosság között konfliktus támad, a pozitív jog akkor is elsőbbséget élvez, ha tartalmilag igazságtalan és célszerűtlen, kivéve azt az egyedüli esetet, amikor a tételes törvénynek az igazságossággal való ellentéte elviselhetetlen mértékűvé válik.⁶⁸ A törvényes jogtalanság e kategóriáját nevezik ún. „negatív természetjognak”,⁶⁹ mivel nem azt határozza meg, hogy mi a helyes jog, hanem azt, hogy mi az abszolút jogtalan.⁷⁰

Napjainkban a jogpozitivismus és a természetjog által megkövetelt igazságosság összeegyeztetésére *Szabó András* is kísérletet tesz. A büntetőjog tisztán dogmatikus felfogását kritizálva az igazságosság szerepére hívja fel a figyelmet, mivel amennyiben csupán a törvény a jog, akkor a törvény mindent megtehet, így az igazságtalanságot is szentesítheti.⁷¹ Azaz, akárcsak Radbruch, az igazságosság kategóriáját igyekszik a pozitív jogba bevinni, azonban élesen elhatárolja magát a radbruchi formától. A felvetett problémát ugyanis szerinte csak az oldhatja meg, ha a büntető törvénytől elvárható jogosság és igazságosság *normatív* erővel kényszeríthető ki.⁷² Erre pedig álláspontja szerint az alkotmányosság és az alkotmánybíróság hivatott. Szabó érvrendszere értelmében a büntetőjog legitimálását csak maga a jogrendszer teremtheti meg, méghozzá az alkotmányosodással. Az alkotmány ugyanis meghatározza a jogrendszer minden ágát

⁶⁷ Uo. 36. p.

⁶⁸ RADBRUCH, GUSTAV: Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog. In: Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia. Antológia a XX. század jogi gondolkodása köréből*. Szent István Társulat. Bp., 2001. 234. p.

⁶⁹ WIENER A. IMRE: Büntetőpolitika – büntetőjog. In: *Büntetendőség büntethetőség*. Büntetőjogi tanulmányok. MTA ÁJI – KJK-KERSZÖV. Bp., 2000. 20. p.

⁷⁰ Radbruch jogfelfogásáról lásd még TAKÁCS PÉTER: i. m. 91. p.

⁷¹ SZABÓ ANDRÁS: Alkotmány és büntetőjog. In: *Van és legyen a jogban. Tanulmányok Peschka Vilmos 70. születésnapjára*. MTA JTI – KJK. Bp., 1999. 312. p.

⁷² A radbruchi formulával szemben azt a problémát veti fel, hogy szerinte sehol sem fordulhat elő, hogy a bíró a pozitív jogszabályt ne alkalmazza, mivel csak a törvénynek van normatív kötő ereje, az elméleti tantételeknek viszont nincs. Ezzel szemben azonban az hozható fel, hogy a nürnbergi perekben éppen az igazságtalan pozitív jogszabály alkalmazásától tekintettek el, s ezzel vált lehetővé a háborús bűnösök felelősségre vonása.

(így a büntetőjogot is), illetve az Alkotmánybíróság határozatával megsemmisítheti az alkotmányellenes törvényt, illetve az alkotmányos jogokat tartalmilag sértő – egyébként legális – bírósági döntéseket. Azaz, amennyiben a jogbiztonság konfliktusba kerül az igazságossággal, e konfliktus feloldása a mindenkre kötelező bírói ítélettel lehetséges.

Összegezve az elmondottakat, Szabó András szerint az alkotmány határozza meg a jogalkotó hatalmat, így korrekt törvényi formában sem lehet szentesíteni jogtalanságot, olyan jogtalanságot, amely alkotmányellenes, és ezért igazságtalan.⁷³ Ezzel lényegében azt állítja, hogy az alkotmányosság közvetíti az igazságosságot a jogba. E ponton azonban azt kell kiemelni, hogy egyrészt az alkotmány, illetve az Alkotmánybíróság elsősorban nem az igazságosság mentén orientálódik. Másrészt, amíg az Alkotmánybíróság nem szünteti meg az alkotmányellenes törvényt, addig az érvényes törvénynek tekintendő, tekintet nélkül az igazságosságnak való megfelelésre. Harmadrészt, az Alkotmánybíróság törvényt megsemmisítési joga, illetve maga az eljárás is tulajdonképpen pozitív jogi szabályon alapul. Tehát, mint ahogy azt Kelsen megállapította, a két eltérő fokú norma (alkotmány, illetve alkotmányellenes törvény) között lehetséges összeütközést nem az igazságosság, hanem maga a jog szünteti meg.⁷⁴

1.7. Következtetések

Összegezve a természetjogi és jogpozitivisták nézetrendszerét, azt lehet megállapítani, hogy az előbbi tulajdonképpen alapvetően értékszempontokat kívánt megállapítani és érvényesíteni, míg az utóbbi, legalábbis szélsőséges értelmezésében, a jogot függetleníteni igyekezett az értékszempontoktól. Azonban, mint láttuk, ez utóbbi törekvés a XX. század közepén nem volt többé tartható. Ezért a pozitív jogi szabályok közé be kellett, és be kell építeni bizonyos garanciákat, értékszempontokat. Ennek megfelelően, amennyiben a pozitív jog szabályozás alá von (akár tiltás, akár engedélyezés formájában) egy olyan jelenséget, amely nem felel meg ezen érték-követelményeknek, ez szélsőséges esetben eljuthat addig a pontig, hogy a pozitív jogot nem lehet jognak tekinteni.⁷⁵

A jog érvényességéhez szükséges értékkategóriák közül a legfontosabb az igazságosság és az erkölcs lehet. Ezek közül az erkölccsel kapcsolatban *H. L. A. Hart*tal egyet lehet érteni abban, hogy a társadalmi erkölcsöt nem lehet kikényszeríteni, azaz nem lehet mindent büntetni, ami erkölcstelen.⁷⁶ Ami viszont még

⁷³ SZABÓ ANDRÁS: i. m. 317. p.

⁷⁴ KELSEN: i. m. 49. p.

⁷⁵ Lásd erről bővebben GUSTAV RADBRUCH gondolatait.

⁷⁶ Hart (1907–1992) ezzel szemben felhozta, hogy az angol bírúk a „szövetkezés a közérkölcs megrontására” elnevezésű bűncselekmény újjáélesztésével feladatukká tették az erkölcsök őre szerepének magukra vállalását. Szerinte ezzel a bírúk a jogszerűség elvét áldozták fel (a bűncselekmények szabatos megfogalmazását és a büntetendő cselekmények előrelátásának szükségességét), mert bármely szövetkezés az erkölcs ellen büntetendő lehet, ha az esküdtszék erkölcstelennek tekinti. Hart élesen bírálta Lord Devlint, aki szerint a társadalom fennmaradása megkívánja

ennél is fontosabb, hogy az erkölcsi törvény nem bírhat olyan erővel, amely önmagában – tehát az igazságosság követelménye nélkül – megkérdőjelezhetné a jog vagy törvény érvényességét. Ezért a vizsgálatot a továbbiakban a büntetőjog és az igazságosság kapcsolatára szűkítem.

Még mielőtt ezt megtenném, összegzésképpen arra hívom fel a figyelmet, hogy garanciális szempontból⁷⁷ a büntetőjog alapjának mindenképpen az állam által alkotott pozitív jogot kell tekinteni, azonban fontos szerepe van az igazságosság követelményének.

Az igazságossággal kapcsolatban a legfőbb probléma az, hogy jogi kategóriaként mind elméleti síkon, mind a gyakorlatban rendkívül nehezen értelmezhető.⁷⁸ Véleményem szerint célszerű különbséget tenni szubjektív és objektív igazságosság (illetve igazságtalanság) között. Az előbbit egyéni vélemény szerint, saját szempontokon alapuló, az utóbbit egyetemes értékítéletként lehet meghatározni.⁷⁹

Ezek után az igazságosság és a jogbiztonság konfliktusa kapcsán tulajdonképpen három esetet kell vizsgálat alá vonni.

a) Amennyiben létezik pozitív jogi jogszabály, azonban ez ellentétes az igazságossággal, itt a szubjektív és objektív igazságosságnak megfelelően további két esetet kell megkülönböztetni. Amennyiben ugyanis a pozitív jog csupán szubjektíve igazságtalan, ez még nem szolgálhat alapul a jogállamiság megkérdőjelezésére. Azonban, amennyiben az igazságtalanság objektív jelleget ölt, ez és csak ez esetben kérdőjelezhető meg a pozitív jog érvényessége. Ezt fogalmazta meg az előzőekben már bemutatott radbruch-i formula.

b) Ami viszont a témánk szempontjából érdekesebb, az annak az esete, amikor az (objektív) igazságosság megkövetelné valamely jelenség szabályozását (szankcionálását), azonban erre nincs (megfelelő) pozitív jogi lehetőség, azaz nincs olyan törvényi rendelkezés, ami ezt lehetővé tenné. Erre a közvetett tettség esete szolgálhat például, ahol a természetes jogszemlélet megköveteli, hogy az is büntetőjogi felelősséggel tartozzon, aki a bűncselekmény elkövetésére más személyt, mint eszközt használ fel. E személy büntetőjogi felelősségének megalapozására azonban a hatályos magyar büntetőjogban nincs kielégítő rendelkezés. Ebből következően, midőn a közvetett tettest tettesként vonják a bíróságok felelősségre, tulajdonképpen az igazságosságból eredő igényt alkal-

erkölcsének, mint olyannak kikényszerítését. Lásd erről bővebben HART, H. L. A.: *Jog, szabadság, erkölcs*. Osiris. Bp., 1999. 20–23. p.

⁷⁷ Csak az írott pozitív törvény által válhat mindenki számára megismerhetővé – s a büntetőjogban főként – a kötelezettségek köre, illetve ez biztosítja a nullum crimen/nulla poena sine lege elvből, mint „anyaelvből” levezethető követelményeket és tilalmakat. (Ezen elvet azért lehet „anyaelvnek” tekinteni, mert ebből lényegében négy alapvető követelmény és tilalom vezethető le. Lásd erről bővebben NAGY FERENC: *A magyar büntetőjog általános része*. Korona. Bp., 2001. 57 – 62. p.)

⁷⁸ Lásd az előzőekben Kelsen aggályait.

⁷⁹ Így például objektíve igazságtalan lehet az, amely az emberi méltóságot sérti.

mazzák, egy, az esetre nem alkalmazható pozitív jogi szabály felhasználásával, mivel – a jelen hatályos büntetőjogi rendelkezések szerint – a közvetett tettség nem vonható aggály nélkül a tettség fogalma alá.

Összegezve tehát, formailag az értelmezés nem töltheti ki a joghézagot,⁸⁰ tartalmilag pedig az igazságosság igénye nem pótolhatja a *nullum crimen sine lege scripta* elvét.

c) Véleményem szerint az igazságosság szerepe végül abban az esetben nyilvánulhat meg, amikor egy esetre létezik pozitív jogi szabály, ez azonban nem egyértelmű, illetve ha egy eset megítélésére egyidejűleg több jogszabályi rendelkezés is vonatkozik. Ez tehát az az eset, ahol a jelen viszonyok között is gyakorlati jelentősége lehet a szigorú pozitívizmus áttörésének az igazságosság által. Az az eset ugyanis, amikor két egyidejűleg érvényes norma vonatkozik egy esetre, a kelsenizmus pozitívizmus zsákutcaja. Ugyanis, mivel aszerint csak a pozitív jogból lehet és kell kiindulni, nem lehet olyan kritériumot felállítani, amely megoldaná ezen értelmezési (választási) problémát. Ennek megoldására vezetem be a következőkben az in dubio mitius elvét, amely lényegében az igazságosság talajára támaszkodva igyekszik biztosítani a megfelelő értelmezést és választást.

2. Az in dubio mitius elve

2.1. A kétségeség és bizonyosság megítélésének előzményei

Az egyes jogintézmények történeti előzményeinek tárgyalásakor a kutató előszeretettel nyúlik vissza a „római jogi alapokra”. A következőkben ezt a „lépcsőfokot”, arra való tekintettel, hogy egységes és koherens római büntetőjogi rendszerről tulajdonképpen nem beszélhetünk, elhagyom, s a hangsúlyt a XVIII–XIX. századra helyezem. Az esetlegesen felmerülő hiányérzet tompítása érdekében jegyzek meg annyit, hogy több *római* jogi töredék szól arról, hogy homályosság esetén a legkevesebb hátránnyal járó az irányadó,⁸¹ illetve hogy kétség esetén a méltányosabb értelmezés követése nem kevésbé igazságosabb, mint biztonságosabb is.⁸²

Beccaria a kétségtelenség problémájára egyrészt a törvények értelmezése kapcsán utalt, midőn az önkény elleni egyik eszköznek azt tekintette, hogy törvényt csak a törvényhozó hozhat, a bíró azt csupán alkalmazza, s még a törvény

⁸⁰ Kelsen: i. m. 56. p.

⁸¹ Ulp. Dig. 50.17.9., in: Hamza Gábor – Kállay István: *De diversis regulis iuris antiqui*. A Digesta 50. 17. regulái (latinul és magyarul). Tankönyvkiadó. Bp. 1987. 6. p.

⁸² Marcellus. Dig. 50. 17. 192. 1, in: Hamza – Kállay: i. m. 36. p., illetve lényegében hasonló értelemben: Hermogenianus Dig. 48. 19. 42., in: Diószdi György: *A római jog világa*. Gondolat. Bp., 1973. 203. p.

értelmezésének joga sem illeti meg.⁸³ A törvény homályossága kapcsán csupán annyit emelt ki, hogy amennyiben a törvény értelmezése hiba, akkor ugyanúgy hiba annak homályossága is, mivel ez szükségszerűen értelmezést von maga után.⁸⁴ Később a bizonyosság kérdését eljárásjogi szempontból érintette, amennyiben a bizonyítékok kapcsán azt követelte meg, hogy a bűnösnek nyilvánításhoz bizonyosság kell.⁸⁵

Carrara, aki mint láttuk, hatalmas jelentőséget tulajdonított az igazságosság követelményének, az előkészület és a kísérlet elhatárolásakor arra jutott, hogy amennyiben az elkövető cselekménye olyan jellegű, hogy éppúgy vezethet büntetetre, mint ártatlan cselekményre, nem tekinthető másnak, csak előkészületnek.⁸⁶ A kétségtelen körülménynek az elkövető javára írását a kísérlet szándékossága kapcsán is említette, amelyhez kifejezetten egyenes szándékot követelt meg, s kiemelte, hogy ha a tettes a tekintetben bizonytalanul sújtott, hogy halált vagy testi sértés okoz, csak az okozott eredmény miatt felelős, mivel ké-

⁸³ BECCARIA: i. m. IV. §, 17–18. p.

⁸⁴ Uo. V. §, 19. p.

⁸⁵ Uo. XIV. §, 28. p.

⁸⁶ CARRARA: i. m. 244. p. (358. §) Carrara ezen megkülönböztetésének megértése bűncselekménytanának bizonyos alapvető jellemzőinek ismeretét tételezi fel. Carrara a büntettet, mint már említettem, olyan jogi lénynek tekintette, amely erkölcsi és fizikai elemből, illetve egy jog megsértéséből áll. Bűncselekménytanát úgy építette fel, hogy külön vizsgálta a büntett erkölcsi és a fizikai erejét, illetve ezek fokozatait. A büntett fizikai ereje szerinti fokozata kapcsán tárgyalta egyrészt a nem teljes (bevégzetlen) büntettet és a részességet. A nem teljes büntetten belül két kategóriát különböztetett meg, a kísérletet és a nem sikerült büntettet. (A kísérlet és a nem sikerült büntett közti különbségtétel általánosan elfogadott volt a XIX. századi büntetőjogban, lásd CHAUVEAU – HÉLIE: i. m. 387–388., illetve 395. p.). A két kategória közt a különbség, hogy kísérlet akkor jön létre, ha a tettes a bűnös eredmény elérésére szükséges cselekményeket nem mind hajtja végre (azaz, mai terminológiával élve, ez lényegében a nem teljes kísérlet esete), nem sikerült büntett pedig akkor, amikor a végrehajtás megkezdése ellenére, valamely véletlen eset következtében nem jön létre a tettes által akart eredmény (azaz, ezt tekintjük ma teljes kísérletnek). Az előkészület és a kísérlet elhatárolása az alapján történik, hogy a kísérlet a végrehajtás megkezdését jelenti, azonban nem csupán a szándék végrehajtását, hanem, mivel a büntett jogi lény, az szükséges, hogy a tett és a megtámadott jog között kétségtelenül megkezdődjön az ellentét viszonya. A lényeg itt a kétségtelen jelzőn van, mivel csak az a cselekmény tekinthető kísérletnek, amely kétségtelenül büntetetre irányult. (Például a feszítővas megszerzése még nem utal arra, hogy a cselekmény kétségtelenül bűncselekményre irányult, azonban amikor a tolvaj a feszítővasat az ajtóba illeszti, hogy azt feltörje, ez már a végrehajtás körébe tartozik, mivel a cselekmény bizonyosságot nyer) Ezt illusztrálандó idézem az ageni törvényszék 1849. december 8-i ítéletét, melynek lényege, hogy Laurent megtöltötte puskáját, hogy megölje fiát. Ez azonban elővigyázatosságból kivette belőle a töltést, s a fegyvert helyére tette. Laurent este fogta a puskáját, s meghúzta a ravaszt, hogy fiára lőjön, a puska azonban üres volt. Carrara szerint azért lehet az alkalmatlan eszköz ellenére e cselekményt büntetendő kísérletnek és nem előkészületnek nevezni, mivel az utóbbi (alkalmatlan) tett bizonyossá tette az előbbi büntetetre irányultságát. A puska megtöltése önmagában nézve csupán előkészület lenne, mivel ilyenkor még nem lehet azt mondani, hogy a cselekmény bizonyosan büntetetre irányult. A későbbi alkalmatlan cselekmény azonban – amely Carrara szerint nem lehetne büntetendő – bizonyossá teszi e megelőző cselekmény büntetetre irányultságát, s ezért válik a puska megtöltése kísérletté. Az ilyen esetek igazságos megítélésre alkalmazta a közeli és a távoli kísérlet kategóriáját.

tely esetén mindig a kevésbé rossz szándékot kell feltételezni. Carrara a kétségtelenség követelményét művének az anyagi büntetőjogról szóló részben említette, viszont – s főleg az utóbbi említett esetben – lényegében eljárásjogi értelemben használta. Azonban, mikor az előkészület fogalmát elvi jelleggel határozta meg, és a kétséges cselekményt elvi jelleggel a büntetlen előkészület kategóriájába helyezte, ezzel túlmutatott a pusztán eljárási értelemben vett kétségtelenség követelményén.

Franciaországban az önkény elleni fellépés egyik legfontosabb eszköze a törvények uralma és a bíró szigorúan törvénytöréshez kötése volt. Ebből következően, *Montesquieu* a törvény pontos szövege szerinti ítélezés követelménye kapcsán kifejtette, hogy egyetlen állampolgár hátrányára sem lehet a törvényt értelmezni ha javairól, becsületéről vagy életéről van szó.⁸⁷ A két XIX. századi francia jogtudós, *Chauveau* és *Hélie* az értelmezés tárgyalása kapcsán kiemelte, hogy a törvény kötelező erejének bizonytalansága esetén, illetve amennyiben a törvény szövege kétértelmű, az elkövetőre kedvezőbb helyzetet, illetve értelmezést kell elfogadni.⁸⁸

A XIX. század végi–XX. század eleji-közepi magyar büntetőjogászok közül *Edvi Illés Károly* a részesség tárgyalása kapcsán említette az in dubio mitius elvét, miszerint a törvény értelmében a bíró ítéli meg az eset körülményei szerint, hogy a felbujtó ráhatása a tettesre determináló okul szolgált-e, s kétség esetén az in dubio mitius elv alkalmazandó.⁸⁹

Heller Erik az értelmezés eredményeinek tárgyalása során kifejezetten említette az in dubio mitius elvét, s ennek akkor tulajdonított szerepet, ha a jogforrásnak többféle értelmet lehet tulajdonítani. Az elvet azonban lényegében a jogalkalmazás szférájában helyezte el, s a nullum crimen/nulla poena sine lege elvvel azonosította.⁹⁰

A mai magyar büntetőjogi szakirodalom (lényegében az utóbbi 30–40 év) azonban nem említi anyagi jogi szinten a bizonytalanság kérdését, az lényegében teljesen az eljárási jog területére került át. Azonban – véleményem szerint – nem lehet haszontalan egy hasonló tartalmú elv felállítása, amely speciális esetben a jogalkalmazó (akár elméleti, akár gyakorlati szakember) segítségére lehet.

2.2. A kétséges körülmények megítélése a büntető eljárási jogban (in dubio pro reo)

A büntető eljárásjogban az ártatlanság vélelmével összefüggésben, annak tartalmi elemeként ismert az in dubio pro reo elve, amely szerint a kétséget kizá-

⁸⁷ MONTESQUIEU: i. m. 145. p.

⁸⁸ CHAUVEAU – HÉLIE: i. m. 42. p.

⁸⁹ EDVI ILLÉS KÁROLY: *A büntetőtörvénykönyv magyarázata*. 2. teljesen átdolgozott kiadás. Révai. Bp., 1894. 195. p.

⁹⁰ HELLER ERIK: *A magyar büntetőjog általános tanai*. Grill. Bp., 1945. 49. p.

roán nem bizonyított tény nem értékelhető a terhelt terhére. Azaz a büntetőjogi felelősség alapja csak a bizonyosság lehet.⁹¹ Ez az elméleti és törvényi elv lényegében közvetlenül érinti a „bűncselekmény elkövetőjét”, illetve az egyes konkrét esetben, a konkrét személyre vonatkozóan, a konkrét eljárás során nem lehet a kétséget kizáróan nem bizonyított tényt az elkövető hátrányára figyelembe venni. Azaz ez az elv a konkrét ügyben felmerült ténybeli kételyekre vonatkozik.⁹²

2.3. A kétségesség megítélése az anyagi büntetőjogban: az *in dubio mitius* elve

Az *in dubio pro reo* elve anyagi jogi megfelelőjének tekintem, és tulajdonképpen az eddigiektől valamelyest eltérő tartalommal az *in dubio mitius* elvét. Az eltérő jelentés adására azért veszem magamnak a bátorságot, mert e kategória jelenleg nem széleskörűen ismert, és a mai büntetőjog-tudományban nem alkalmazott. Az elv lényegét abban határozom meg, hogy törvényi bizonytalanság esetén, a törvény által nyitva hagyott kérdések megválaszolása során elméleti igényteliséggel és elvi jelleggel ne lehessen olyan (akár értelmezési) szabályt felállítani, amely az elkövetőre nézve hátrányos helyzetet teremtet. Ez az elv tehát lényegében azt tilalmazza, hogy általános elvvé szilárduljanak olyan álláspontok, amelyek alátámasztására nincs egyértelmű törvényi rendelkezés, és vagy ez alapozza meg a felelősséget, vagy súlyosítja azt. Az elv gyakorlati jelentőségét a továbbiakban a felbujtás és a pszichikai bűnszegély elhatárolásánál, illetve a személyes tulajdonságok tanánál fogom bemutatni. Szemben tehát az *in dubio pro reo* elvével, az *in dubio mitius* anyagi büntetőjogi elv, amely elsősorban nem konkrét esetekre, ügyekre, személyekre vonatkozik, hanem azt hivatott megerősíteni, hogy általános elvekké rögzüljenek az elméletben, s ezáltal a gyakorlatban is olyan megoldások, amelyekre a törvény nem tartalmaz rendelkezést, s amely hátrányosabb helyzetet teremtet az elkövetőre nézve. Ez az elv tehát arra az esetre vonatkozik, és arra ad támpontot, amikor egyébként sérül a *nullum crimen sine lege certa*, azaz a pontos törvényi meghatározottság követelményének az elve.

2.4. Az *in dubio mitius* alkalmazásának esetei

Az *in dubio mitius* elvének alkalmazási esetei közül az alábbiakban kettőt emelek ki röviden, mindkettőt a részesség köréből. Mindkét esetben arról van szó, hogy egy esetet a törvény szövege alapján nem lehet egyértelműen eldön-

⁹¹ CSÉKA ERVIN – FANTOLY ZSANNETT – KOVÁCS JUDIT – LŐRINCZY GYÖRGY – VIDA MIHÁLY: *A büntetőeljárás jogi alapjai*. I. kötet. Bába. Szeged, 2004. 77. p.

⁹² Lásd erről bővebben KIRÁLY TIBOR: *Büntetőeljárás jog*. 3. átdolgozott kiadás. Osiris, Bp., 2003. 125. p., FARKAS ÁKOS – RÓTH ERIKA: *A büntetőeljárás*. KJK-KERSZÖV. Bp., 2004. 50–51. p., illetve BÁNÁTI JÁNOS – BELOVICS ERVIN – CSÁK ZSOLT – SINKU PÁL – TÓTH MIHÁLY – VARGA ZOLTÁN (szerk. Tóth Mihály): *Büntető eljárásjog*. HVG-ORAC. Bp., 2003. 42–43. p.

teni, azonban az értelmezés egységes, elvi jellegű megoldást követelne. Ennek elősegítésére hivatott a főttebb bemutatott elv.

2.4.1. A felbujtás és a pszichikai bűnsegély elhatárolása

Ennek keretében azt az esetet említem, amikor valaki olyan személyt bujt fel a bűncselekmény elkövetésére, aki még nem határozta el magát arra, de már foglalkozik az elkövetés gondolatával. Problémát itt az „elhatározott”, illetve az „el nem határozott” tettes kategóriája jelent.⁹³ Az ember cselekvésének motívumait ugyanis a cselekmény után, azaz utólag lehet viszonylag teljes bizonyossággal feltérképezni. A büntetőjognak azonban olyan cselekményekre kell előre szabályt vagy elméletet felállítani, amelyek még nem történtek meg. Ebből az a probléma adódik, hogy nem tudhatjuk, hogy a „rábírás”, mint motívum nélkül a tettes elkövette volna-e a bűncselekményt, vagy sem. Viszont az elméleti szerzők elvi élel és általánosan felbujtónak tekintik azt, aki olyan személyt „bír rá” a bűncselekmény elkövetésére, aki habár még nem határozta el magát arra, de már foglalkozott az elkövetés gondolatával. Az „elhatározott” vagy „el nem határozott” tettes kategóriája azonban csupán vélelem, mivel nem lehet teljes bizonyossággal megállapítani, hogy a tettes e nélkül a további „rábírás” nélkül is elkövette volna-e a bűncselekményt. Azonban, ha erre a kérdésre tudnánk a választ, akkor eltérő eredményre jutnánk a két esetet illetőleg. Ha ugyanis a tettes e további „rábírás” nélkül is elkövette volna a bűncselekményt, akkor a „rábíró” magatartását nem felbujtásban, hanem pszichikai bűnsegélyben kellene megállapítani. Amennyiben azonban a „rábíró” magatartása nélkül nem követte volna el a tettes a bűncselekményt, úgy a rábíró felbujtás címén kellene felelősségre vonni. A felvetett kérdést azonban előzőleg nem lehet teljes bizonyossággal megválaszolni. Mivel azonban az elméleti büntetőjogászok az ilyen esetben általában a felbujtást ismerik el, ezért ez, véleményem szerint egy nem kétségtelenül bizonyos ténynek az elkövető hátrányára való érvényesítése, amely ellenkezik az éppen tárgyalt in dubio mitius elvével, amely az igazságosság szempontjának megfelelően ezt lenne hivatott elkerülni. Ez esetben az elvvel való konfrontációt az alapozza meg, hogy habár a mai magyar büntetőjog a bűncselekmény elkövetőinek egyenlő büntetési elvén nyugszik,⁹⁴ a bűnsegédi közreműködés általában enyhébben ítélandó meg, mint a felbujtó.⁹⁵

⁹³ Lásd erről részletesen MÉSZÁROS ÁDÁM: Akaratszabadság a büntetőjogban és annak a bűnrészességgel kapcsolatos összefüggései. In: *Kontroll.* Jogtudományi folyóirat. 2004/1. sz. 30–47. p.

⁹⁴ Btk. 21. § (3) bek.: „A részesekre is a tettesekre megállapított büntetési tételt kell alkalmazni.”

⁹⁵ Btk. 87. § (3) bek., illetve BK 154. (III.5.).

2.4.2. A személyes tulajdonságok tana

A második példát a tettesség–részesség tanának egyik legproblematisabb területéből, a személyes tulajdonságok tana köréből merítem. Ennek során egy esetet említenék, amelyben szintén alkalmazhatónak vélem az in dubio mitius elvét. Ennek lényege, hogy miként minősül a két elkövető cselekménye abban az esetben, mikor egy nem sajátképi különös bűncselekmény esetén mindkettő kifejtji az elkövetési magatartást, azonban csak az egyikük rendelkezik a különös bűncselekmény megállapításához szükséges személyes kvalifikáltsággal. Ilyenkor másik elkövető cselekménye elvileg minősülhet e különös bűncselekményben való társtettességének,⁹⁶ bűnsegélynek,⁹⁷ illetve a közönséges bűncselekményben való tettességnek.

A társtetteskénti felelősséget véleményem szerint mindenképpen el kell vetnünk, tekintettel arra, hogy a társtettesség az általános tettesfogalom alatt áll, így arra vonatkoznia kell az általános tettesi jellemzőkkel (ti. különös bűncselekménynek csak az lehet tettese, s így társtettese is, aki rendelkezik a tettes-séghez szükséges személyes kvalifikáltsággal).

Azzal az állásponttal kapcsolatban, amely ilyen esetben a különös bűncselekmény bűnrészességét látja megvalósulni arra való tekintettel, hogy a különös bűncselekmény magában hordozza a nagyobb fokú társadalomra veszélyességet, több kifogás hozható fel. Elsőként az, hogy bűnsegéd – fogalmából eredően – az, aki a bűncselekmény elkövetéséhez (az elkövetés előtt vagy az alatt) szándékosan segítséget nyújt. Kérdéses lehet azonban, hogy az elkövetési magatartás kifejtése önmagában segítségnyújtásnak tekinthető-e, azaz fogalmilag a bűnsegély alá vonható-e. (Nyilvánvalóan az elkövetési magatartás kifejtésére tekintettel a felbujtói minőség nem jöhet szóba.) Másodsorban, ez az „elv” nem ad magyarázatot arra az esetre, amennyiben a két bűncselekmény azonos súlyú, így például a lopás és sikkasztás viszonylatában.

Véleményem szerint egy olyan megoldásra kellene törekedni, amely elvi szintű szabályként érvényesülne. Jelen esetben arról van szó, hogy az egyik elkövető cselekménye két tényállás alá is tartozhat, s e kettő között a súlyukat tekintve is eltérés lehet. Amennyiben a különös bűncselekmény súlyosabb, akkor a jogi tárgyak vizsgálatánál az állapítható meg, hogy van egy közös jogi tárgy, s a különös bűncselekmény e mellett egy plussz jogi tárgyat is véd (támad). Megoldásként az jöhet tekintetbe, hogy mivel nincs olyan törvényi szabály, amely a kérdés eldöntésére vonatkozna,⁹⁸ ezért az elkövető terhére az

⁹⁶ Lásd Wiener A. Imre: ha a személyes tulajdonsággal nem rendelkező is megvalósíthat tényállási elemet, akkor az is társtettes. BÁRD KÁROLY – GELLÉR BALÁZS – MARGITÁN ÉVA – WIENER A. IMRE: *Büntetőjog. Általános rész.* KJK-KERSZÖV. Bp. 2002. 113. p.

⁹⁷ NAGY FERENC: *A magyar büntetőjog általános része.* Korona. Bp., 2001. 278. p.

⁹⁸ Korábban a Büntető Törvénykönyv tartalmazott erre vonatkozó, bár tartalmában vitatható rendelkezést, lásd az 1878. évi V. t. cz. 74. §, de még az 1961. évi V. törvény 15. §-a is. Az 1978. évi IV. törvény azonban ettől a gyakorlattól eltért, és lényegében az elméleti jogtudományra bízta

enyhébb megoldást érvényesítjük. Ezen álláspont, mint korábban utaltam rá, az igazságosság kategóriáján nyugszik, azaz hogy ne lehessen olyan kötelezettség miatt felelőssé tenni valakit, amely nem vonatkozik rá, azaz, amely nem terheli. Ebből azt az általános szabályt lehetne levonni, hogy a nem sajátképi különös bűncselekmények esetén a személyes tulajdonságot csak annál az elkövetőnél kell figyelembe venni, akinél fennáll.

3. Zárszó helyett ...

... arra kérem a tisztelt Olvasót, hogy ne elsőre ítéljen a cikkben felvetett javaslatok felett.

Felhasznált irodalom

- Acquinói Szent Tamás: Summa theologiae. Marietti. Taurini – Romae, 1952
Arisztotelész: Politika. Gondolat. Bp.
Bánáti János – Belovics Ervin – Csák Zsolt – Sinku Pál – Tóth Mihály – Varga Zoltán (szerk. Tóth Mihály): Büntető eljárásjog. HVG-ORAC. Bp., 2003
Beccaria, Cesare: A bűnökről és büntetésekről. Eötvös József Könyvkiadó. Bp., 1998
Carrara Ferenc: A büntető jogtudomány programja. MTA. Bp., 1878.
Chauveau, Adolphe – Hélie, Faustin: Théorie du Code pénal. Tome I. Paris, 1887.
Cséka Ervin – Fantoly Zsanett – Kovács Judit – Lőrinczy György – Vida Mihály: A büntetőeljárás jog alapvonalai. I. kötet. Bába. Szeged, 2004
Diószdi György: A római jog világa. Gondolat. Bp., 1973
Edvi Illés Károly: A büntetőtörvénykönyv magyarázata. 2. teljesen átdolgozott kiadás. Révai. Bp., 1894
Farkas Ákos – Róth Erika: A büntetőeljárás. KJK-KERSZÖV. Bp., 2004
Grotius, Hugo: A háború és béke jogáról. Pallas Stúdió – Attraktos Kft. Bp., 1999
Hamza Gábor – Kállay István: De diversis regulis iuris antiqui. A Digesta 50. 17. regulái (latinul és magyarul). Tankönyvkiadó. Bp. 1987
Hart, H. L. A: Jog, szabadság, erkölcs. Osiris. Bp., 1999

a kérdés rendezését. Több európai ország büntető törvénykönyve rendelkezik e problémáról, s lényegében csak arra az elkövetőre nézve tartja figyelembe vehetőnek a személyes tulajdonságot vagy körülményt, akinél az fennáll. Lásd például német StGB 28. §, svájci Btk. 26. §, finn Btk. 5. fejezet 4. §, illetve osztrák Btk. 14. §.

- Heller Erik: A magyar büntetőjog általános tanai. Grill. Bp., 1945
- Kant, Immanuel: A gyakorlati ész kritikája. Gondolat. Bp., 1991
- Kelsen, Hans: Tiszta jogtan. Rejtjel. Bp., 2001
- Király Tibor: Büntetőeljárás jog. 3. átdolgozott kiadás. Osiris, Bp., 2003
- Lőw Tóbiás (szerk.): A magyar büntető törvénykönyv a büntettekéről és vétségekről (1878: V. t.cz.) és teljes anyaggyűjteménye. Pesti Könyvnyomda. Bp., 1880
- Montesquieu, Charles-Louis: A törvények szelleméről. Osiris. Bp., 2000
- Moór Gyula: A jogbölcselet problémái. Hatágú Síp Alapítvány. Bp., 1992.
- Moór Gyula: Bevezetés a jogfilozófiába. Pfeifer Ferdinánd (Zeidler testvérek) Nemzeti Könyvkereskedésének Kiadása. Bp., 1923.
- Platón: Gorgiasz. Atlantisz. Bp., 1998.
- Radbruch, Gustav: Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog. In: Varga Csaba (szerk.): Jog és filozófia. Antológia a XX. század jogi gondolkodása köréből. Szent István Társulat. Bp., 2001. 229 - 238. p.
- Szabó András: Alkotmány és büntetőjog. In: Van és legyen a jogban. Tanulmányok Peschka Vilmos 70. születésnapjára. KJK-MTA JTI. Bp., 1999. 305-319. p.
- Takács Péter: A helyes jog. In: szabó Miklós (szerk.): Jogbölcseleti előadások. Bíbor. Miskolc, 1998. 75 – 110. p.
- Takács Péter: Jog és igazságosság. In: szabó Miklós (szerk.): Jogbölcseleti előadások. Bíbor. Miskolc, 1998. 163 – 195. p.
- Wiener A. Imre: Büntetőpolitika – büntetőjog. In: Büntetendőség büntethetőség. Büntetőjogi tanulmányok. MTA ÁJI – KJK-KERSZÖV. Bp., 2000

ÁDÁM MÉSZÁROS

LES EFFETS DU PHILOSOPHIE DE DROIT ET DU PRINCIPE DE
JUSTICE SUR LE DROIT PÉNAL. LE PRINCIPE „IN DUBIO
MITIUS”

(Résumé)

Dès de la fin du XXième siècle, on peut aviser que, dans le droit pénal, certains principes fondamentaux sont connus et utilisés, sans qu'ils soient déterminés théoriquement, notamment les questions du fondement du droit et de la volonté libre. Cette étude, dans sa première partie, tend à donner une réponse à l'une de ces questions, c'est-à-dire qu'elle examine l'apparence de la justice naturelle et de la justice positive dans le droit pénal.

Le deuxième but du traité était d'établir une maxime qui peut faciliter les choix dans le cas où il y a de confusion dans l'interprétation du texte de la loi. Au sein du droit de procédure pénale est largement connu le principe „in dubio pro reo”. Cependant, il semble qu'il est nécessaire d'introduire une maxime similaire au droit pénal aussi. Ce pourrait être le principe „in dubio mitius”, qui s'est fondé sur le principe de justice. En effet, cette dernière maxime joue le rôle de liaison entre les deux parties de l'étude.

MIHÁLKA GYÖRGY SÁNDOR

Környezetvédelmi jogi kérdések az orbitális pályán

Bevezetés

Ha az ember vagy eszközeinek jelenléte alapján osztályozzuk a környezetvédelmi problémákat, akkor ezek négy térségre oszthatók:¹

- a) a Föld,
- b) a Föld környezete,
- c) a Naprendszer,
- d) Naprendszeren kívüli térség.

A Föld környezetébe feljuttatott objektumok sorsa négyféle lehet:

- a) visszatérnek és elégnak a légkörben;
- b) visszatérnek, de nem égnek el teljesen a légkörben;
- c) orbitális pályára állva akár beláthatatlan ideig keringenek; vagy
- d) elhagyják a bolygónk környezetét, és kifelé haladnak a világűrbe.

Tanulmányomban az orbitális, azaz a Föld körüli pályán keringő, illetve onnan visszatérő mesterséges égitestek és azok darabjainak hatásaival, meglévő és lehetséges megoldásokkal kívánok foglalkozni.

Van olyan szemétkupac a világon, melynek minden egy centiméternél nagyobb darabjáról feljegyzést készítenek a nagyhatalmak szakemberei. Pedig ezen hulladékok legnagyobb része semmilyen veszélyes anyagot nem tartalmaz, különlegességük abban rejlik, hogy több ezer kilométer magasságban a Föld körül keringenek.

Az űrtevékenység már jelen van mindennapjainkban, fennmaradásunkhoz, létezésünkhöz elengedhetetlenül szükséges. Ez a folyamat 1957. október 4-én kezdődött, amikor az ember alkotta első mesterséges műholdat a Szovjetunió Föld körüli pályára bocsátotta. Ezt követte egy évre rá az amerikai Explorer-1 mesterséges égitest. „Az űrbéli hulladékokról az első adatokat az Amerikai

¹ ALMÁR IVÁN: What could COSPAR do to protect the planetary and space environment? 33rd COSPAR Congress, Warsaw, accepted for *Adv. Space Res. Vol. 30*, No. 6., 2002. p. 1578.

Egyesült Államok világűr megfigyelőrendszere, a NORAD (North American Aerospace Defense Command) szolgáltatta. Eszerint 1957 óta, amikor az első mesterséges holdat pályára állították, mintegy 20 ezer – 5 cm-nél nagyobb – objektum került Föld körüli pályára. Azóta ezek több mint két harmada megsemmisült, a többi kikerült a földi irányítás alól, és számos hulladék keletkezett”.² Rossz nyelvek szerint nem csak az óriásbolygóknak, de a Földnek is van gyűrűje, s e gyűrű abból a hulladékból áll, amit az űrkutatás során hagyunk a világűrben.

I. Az űrszemét

1. Mi az űrszemét?

A Föld körül több millió mesterséges törmelék kering, számuk egyre nő, és akkor még nem is beszéltünk a nagyobb darabokról, amelyeket a használaton kívüli műholdak, rakétafokozatok alkotnak.

Nemzetközi jogban a Földön kívül található mesterséges törmeléknek (űrszemétnek) nincs általánosan elfogadott fogalma. Az angol a „space debris”, „debris” vagy „space junk”,³ a német a „Weltraummüll”⁴ vagy a „Weltraumschrott” (Christia Gritzner), a francia a „débris spatiaux”,⁵ a spanyol a „basura espacial” (Rufino Yegros) kifejezést használja. Leginkább a „debris” megnevezés terjedt el, de jogforrási szinten sehol nem használják. A „debris” törmeléket, roncsot jelent.⁶ Az IAA Space Dictionary „űrszemét”-nek nevezi, ha magyarra fordítjuk, és ez a szemét legtagabb értelmezését engedi meg.⁷

Űrszemétnek nevezzük mindazokat különböző nagyságú, összetételű és származású orbitális mozgást végző mesterséges eredetű űrobjektumokat, amelyeknek már nincs semmiféle értelmes haszna. Szűk értelemben ezek egyrészt a pályáján maradt, misszióját befejezett, használhatatlan, szétrobbant vagy szétesett műholdak, ezek alkatrészei, illetve kiegészítő rakétafokozatok maradványai, másrészt a milliméteres és pár centiméter nagyságrendű, atomreaktorokból származó folyékony fémcseppek. Ezekhez jönnek még a különböző fajtájú egyéb kisebb darabok, pl. csavarok, festékdarabok, emberi ürülékcsöppök stb. Tág értelemben a még üzemben lévő, de bármilyen oknál fogva célját betölteni nem képes működő műhold is űrszemétté válik.

² KISS GERGELY: Kozmikus hulladék – kozmikus környezetvédelem

<http://www.nyf.hu/others/html/kornyezettud/mm/tdk/Inditas/Nyitolap.htm>

³ www.wikipedia.org

⁴ <http://science.orf.at/news/6664>

⁵ http://www.cnes.fr/html/_109_.php?items_category=2&keywords=debri&x=7&y=11

⁶ ORSZÁGH LÁSZLÓ: Angol–magyar kéziszótár. Akadémia kiadó, Budapest 1983, 208. p.

⁷ GÁL GYULA: A „debris” a világűrjogban. *Űrtan Évkönyv*, Magyar Asztronautikai Társaság, 2004, Asztronautikai Társaság Tájékoztató 55. száma, 25. p.

1988-ban a Nemzetközi Jogász Szövetség (ILA) a Világűrjogi Bizottságát bízta meg egy, az űrszemét kérdését rendező egyezmény kidolgozásával. A Bizottság és más világűrjogászok K. H. Böckstiegel professzor elnök vezetésével elkészítette a dokumentumot, melyet az ILA az 1994-es konferenciáján Buenos Airesben egyhangúlag elfogadott. (Draft Instrument on the Protection of the Environment from damage caused by Space Debris.) Ennek alapján a „debris”: „minden olyan ember alkotta tárgy a világűrben, amely nem aktív, vagy másként hasznos mesterséges hold, ha annak állapotában változás a belátható jövőben ésszerűen nem várható.”⁸

2. Elhelyezkedésük, élettartamuk

A Föld körül a műholdak által használt keringési pályaként felhasználható űr korlátozott nagyságú: a Földtől körülbelül 160–36.000 kilométer távolságra lévő sáv. Ezen leggyakoribb pályák:

- Geostacionárius vagy geoszinkron pálya (GEO),
- Kis és közepes keringési magasságú pályák (LEO, MEO).

A GEO magassága az Egyenlítő felett 36.000 km és a felbocsátott mesterséges hold a Föld forgásával egyező irányban, és olyan sebességgel halad, hogy a Földhöz viszonyítva állandó helyet foglal el, tehát a GEO-pályán tartózkodás a Föld egy pontjához viszonyítva kötött, a Föld forgási sebességével azonos keringést jelent. Igen népszerű pályák, a legtöbb időjárási, kommunikációs vagy katonai kém műhold ilyen pályán kering. Ezen pályák körül nagyon sok szemét koncentrálódik, úgy is mondhatnánk, hogy halott műholdak. „Ez azt jelenti, hogy ezen pályáknál már az új berendezések, új műholdak felvitelénél egyre nagyobb gondot okoz az, hogy át kell kelni a szeméttövön, vagy amikor a műhold mondjuk 10–15 éves élettartam után befejezte működését, akkor egy úgynevezett temetőpályára teszik, azaz belekerül ugyanebbe a szemétgyűjteménybe. Ez azt jelenti, hogy a védett pálya fölött és alatt lévő részekben nagyon sok és egyre növekvő számú szemét koncentrálódik ezen pálya körül és manapság ténylegesen tervezni kellene, hogy mit csináljunk e szeméttel”.⁹ 2002-ben 27 objektumot helyeztek el ezen a pályamagasságon, és 13 szerkezet vált működésképtelenné. Ebből ötöt az IADC ajánlásainak megfelelően visszatérítették a légkör irányába, ötöt 200 km-re a GEO-pálya fölé, úgynevezett „temető pályára” állítottak, és három eszköz a helyén maradt.¹⁰ A geoszinkron pálya egy kb 42.378 km-es sugarú (Egyenlítőtől 36.000 km + a Föld sugara) kör-hengerív. Bár ez most bőségesnek tűnik, de a

⁸ Uo.

⁹ GSCHWIND ANDRÁS: *Űrszemét*. Kossuth Rádió, Kék bolygó. 2002. ápr. 11. csütörtök.

¹⁰ COPUOS, National research on space debris, safety of space objects with nuclear power sources on board and problems relating to their collision with space debris, United Nations A/AC.105/817 p. 8.

felhalmozódó, kiszámíthatatlan mozgású űrszemét darabok miatt az évszázad végére már szűkös lehet.

Az alacsony pályán (LEO), 300–450 km-es magasságban, 1978 óta megkétszereződött a km^3 -enkénti objektumszám (metrogén műholdak, rádiótelefon szolgáltatás), noha éppen kis magasságokon működik a természetes öntisztulási folyamat, ugyanis a szemét egy része visszakerül a Földre (a légkör fékezi a benne keringő űrobjektumok mozgását, a test az alsó légkörbe érve elég). A másik része, és ez a nagyobbik része azonban a 800–1500 km-es sávban (MEO) ott marad. Tehát azok stabil, akár több ezer évig ott repülő tárgyak lehetnek. Az 500 kilométer feletti műholdpályák már stabilak, tehát több tíz éven keresztül ott egy fönt lévő műhold kering. Efölé érve már az élettartalmat csak úgy jegyzi, hogy mondjuk több, mint ezer-tízezer év. Senki nem tudja pontosan megmondani, hogy mikor térnek vissza a légkörbe, hány évig maradhatnak, tulajdonképpen addig, amíg valaki azokat össze nem szedi.

Műholdak keringési élettartama:¹¹

Magasság (km)	Élettartam
200	1–4 nap
600	25–30 év
1000	2000 év
2000	20.000 év

A 600–700 km fölötti övezetben az öntisztulási folyamat gyakorlatilag már nem működik, tudatos tevékenységre van szükség a hulladékdarabok eltávolítására, ellenkező esetben az ütközés veszélye folyamatosan nő. Becslések szerint annyi törmelék kering a Föld körüli pályán, hogy a Földtől 300–700 kilométer távolságban működő műhold esetében 50 %-os esélye van annak, hogy öt éven belül működésképtelenné válik valamilyen törmelékkel történő ütközés miatt.¹²

3. Keletkezése, tulajdonságai

Körülbelül 9000 űrobjektumról tudunk, melyek 10 cm-nél nagyobbak, és ennek fele robbanás útján keletkezett.¹³

Az űrrepülések kezdete óta számos műhold illetve rakéta utolsó fokozata robbant fel Föld körüli pályán. A fő oka a robbanásoknak a maradék hajtóanyagok önrobbanása, amik a hajtóművek leállítása után a felső fokozat tankjában maradnak. Azt gondolják a szakemberek, hogy azon évek alatt, amíg az egység a Föld körül kering, a tankon belüli válaszfalak áteresztővé válnak. Ezáltal lehetséges, hogy a hajtóanyagot és az oxigént tartalmazó részek között

¹¹ SH-atlasz: Űrtan: p. 277. Springer, 1996.

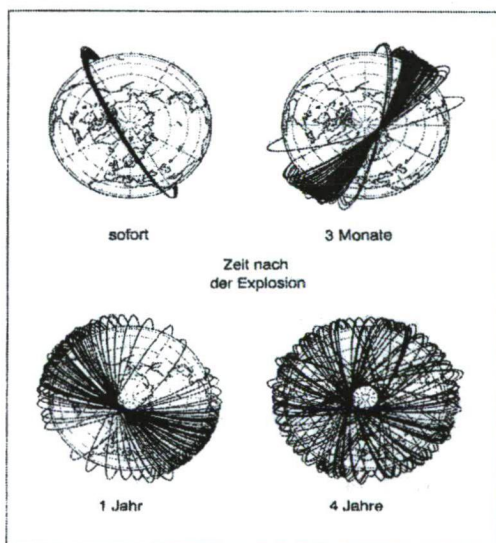
¹² www.kia.hu/konyvtar/szemle/2_f.htm

¹³ <http://www.ilr.ing.tu-bs.de/forschung/raumfahrt/spacedebris/index.html>

kapcsolat keletkezik és akaratlanul is robbanást vált ki. Műholdaknál is előfordultak hajtóműmeghibásodás vagy az energiaellátás túlterheltsége miatti robbanások. Ezen túlmenően számtalan katonai műholdat robbantottak fel szándékosan. Az eddigi robbanásokból származó 1 cm-nél nagyobb törmelékmennyiséget 170.000 darabra becsülik. Az ütközések ezideig csak kis mértékben járultak hozzá a robbanásokhoz.¹⁴ Egy felmérés szerint 1991 és 1995 között évente körülbelül öt ütközés történt.¹⁵ 2002-ben összesen két bejelentett esetben történt robbanás, ami az utóbbi 13 év legjobb eredménye.¹⁶

Több mint 200 nagyobb objektum származik a Mir-ről, aminek legtöbbje az űrállomás 10 éves működési ideje alatt keletkezett szemeteszsák.¹⁷ Ez az összdarabszám a Föld nagyságához képest nem is tűnik soknak, de ez csak akkor igaz, ha egy egyenletesen elosztott valamit képzelünk el. Azonban ezek a roncsok nem maradnak egymás közelében, hanem szétszóródnak egy széles övben a Föld körül.

Az űrtörmelékpálya változása robbanás után azonnal, 3 hónap, 1 év és 4 év után.¹⁸



¹⁴ http://www.tu-bs.de/rz/software/multimedia/streaming/space_debris.html

¹⁵ KEREZSI ESZTER: Az űrszemét. *Űrtan Évkönyv*, Magyar Asztronautikai Társaság, 2004, Asztronautikai Társaság Tájékoztató 55. száma. 26–27. p.

¹⁶ COPUOS, National research on space debris, safety of space objects with nuclear power sources on board and problems relating to their collision with space debris, United Nations, United Nations A/AC.105/817 p. 8.

¹⁷ *Szatelit magazin*: Sok a szemét-már az űrben is. I. évfolyam, 2002. 8. szám.

¹⁸ Prof. Dr.- Ing. D. REX: Space Debris - Its Origin and Suggestions for Future Avoidance. *Studies in Air and Space Law. Volume 9 - Environmental Aspects of Activities in Outer Space*, Carl Heymanns Verlag KG, Köln, 1990. 225. p.

Az ütközés várható gyakorisága, kockázati tényezője függ az űrszemét átmérőjétől, térbeli sűrűségétől, relatív sebességétől, az ütközési keresztmetszettől és az adott magassági tartományban töltött időtől.

Az űrszemét lényegesen nagyobb veszélyt jelent az aktív holdakra, az űrhajókra, űrállomásra, mint a meteorütközéseké.¹⁹ Ezt bizonyítja a 2003 decemberében az ENSZ Közgyűlésének küldött a COPUOS (Committee on Peaceful Uses of Outer Space), által összeállított A/AC. 105/817 számú jelentés az űrszeméttel kapcsolatos nemzeti kutatásokról. Eszerint két kiválasztott és állandóan figyelt műholdat külön-külön, hetente egy-egy katalogizált (10 cm-nél nagyobb) űrszemét 1500 méteren belül megközelítette. Ne felejtjük el, hogy mindez a világűrben történik, ahol 1500 méter nem nevezhető távolságnak!

1996 júliusában be is következett az első regisztrált, és bizonyítottan űrszeméttel való végzetes összeütközés. Egy kiégett Ariane fokozat felső része nekiütközött a francia Cerise kommunikációs műholdnak.²⁰ A kiégett hajtóművek 3. fokozata már nem hullt vissza, hanem Föld-közei, műholdközeli pályán maradt, és nagyon gyakran szabad szemmel is láthatóak éjszaka.

Az elmúlt évtizedben több alkalommal változtatták meg az űrsiklók útvonalát, hogy elkerüljék az ütközés kockázatát. Így is megtörtént, hogy a hajdani Challenger űrrepülőgép ablakát egy mindössze 0,2 mm átmérőjű festékforgács felkaristolta.²¹

Azokat a tárgyakat, darabokat katalogizálják, melyek nagysága legalább 10 cm. Ez az alacsonyabb pályákon érvényes, a geostacionárius pályán már legalább 1 méteresnek kell az űrtárgynak lennie, hogy észlelhetővé válhasson. Követésükre speciális katonai és egyre több polgári radarmegfigyeléseket végeznek. A keringő tárgyak számának becslésére radaros, optikai és az űr alapú mérések szolgálnak. Ennek segítségével a nagyobb objektumok 99 %-át már regisztrálták. Ahhoz, hogy a valóságnak megfelelő képet kaphassanak a tudósok az ütközés valószínűségéről, modelleket készítenek, ezekben az űrszemét helyzetét, tömegét, mozgását, fajtáit és sebességét szimulálják különböző időtartamokra.²²

A világűrből visszahozott tárgyak elemzése további segítséget nyújt. A Hubble Űrtávcső 2002-ben visszahozott két napelemtáblája 120 m²-es felületen hasznos információkkal szolgál nyolcévi, 600 km-es magasságban való tartózkodás várható következményeiről.

Régebben a NASA Földhöz veszélyesen közeli pályán mozgó kisbolygónak (NEO, Near Earth Object) minősített objektumról kiderült, hogy űrszemét. Az

¹⁹ SH-atlasz: Urtan: 277. p. Springer, 1996.

²⁰ www.swr.de/special/mir/mir_schrott.ram

²¹ www.kia.hu/konyvtar/szemle/2_f.htm

²² KERESZSI ESZTER: i. m. 26. p.

egyik amerikai Szaturn rakéta maradványát észlelték, még a holdraszállási expedíciók idejéből.²³

Ami különösen veszélyes, az az ütközés következménye, vagy egy startközben felrobbant műhold, illetve a rakétarobbanás, ha a testek sok ezer darabra törnek szét, ezáltal a sokszorozó hatás (amplifying effect)²⁴ révén ugrásszerűen megnövelve további ütközések valószínűségét. Ha egy 1 cm³ térfogatú anyagdarabka 10 km-es másodpercenkénti sebességgel becsapódik egy űrobjektumba, az ütközés robbanási energiája egy kézigránátéval egyenlő, ami bizony már komoly károkat, életveszélyt tud okozni. Az apró, 5–10 cm-es darabok különösen veszélyesek, mert azokat a radar sem jelzi, és ezért nem kerülhetők el.²⁵

4. Nagyobb darabok visszatérése

A legtöbb űrtörmelék olyan kicsi, hogy semmiféle sérülést nem tud okozni, de a nagyobb darabok komoly aggodalomra adhatnak okot.

„1960 novemberében két amerikai navigációs műholdat akartak Föld körüli pályára helyezni. A felbocsátás azonban nem sikerült, mert a hordozórakéta nem működött megfelelően és végül felrobbant az űrben. Két 20 kilogrammos darabja visszaesett a földre és Kuba területén csapódott be. Az acéldarabok a talajban és az állatállományban tettek kárt. Az első űrhulladék-baleset áldozata egy kubai tehén volt.

1962. szeptember 5-én éjszaka az Észak-Amerika Wisconsin tartományában egy Milwaukee nevű kisváros közelében egy 150 km-es sávban elhasznált űrtárgy darabjai hullottak az égből. Egy tíz kilogrammos fémdarab az egyik utca burkolatába fűrődött bele; egy templom tetejére kisebb fémdarabok is hullottak. A törmelékek, mint később kiderült, a Szputnyik IV. űrhajó darabjai voltak.”²⁶ „1969-ben újfent amerikai mesterséges égitest lehulló roncsai a Csendes-óceánban egy japán hajót rongáltak meg és a legénység 5 tagját megsebesítették.”²⁷

1978. január 24-án a Kozmosz 954 jelzésű szovjet felderítő mesterséges hold roncsai hullottak le Kanada északi részén. Miután energiaellátását uránium 235 izotóppal dúsított uránium alkalmazásával működő atomreaktor biztosította, szerencsére ezen a lakatlan terület nagy körzetében (Északnyugati területek, Alberta és Saskatchewan) keletkezett radioaktív szennyeződés.²⁸ 1981-ben a bekövetkezett kárért egy szovjet–kanadai megállapodás alapján a

²³ Sok a szemét – már az űrben is. <http://index.hu/tech/tudomany/urszemet/>

²⁴ KEREZSI ESZTER: i. m. 26. p.

²⁵ Kiss Gergely: i. m.

²⁶ www.kia.hu/konyvtar/szemle/2_f.htm

²⁷ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Püski, Budapest, 1999 565. p.

²⁸ GÁL GYULA: A világűrjog néhány alapkérdése az ezredfordulón.

<http://www.law.pte.hu/folyoirat/jura2001-1.htm>

Szovjetunió hárommillió kanadai dollárt fizetett.²⁹ Emellett Kanada kezdeményezésére a COPUOS által kidolgozott nukleáris erőforrások (NPS) alkalmazásának alapelveit tartalmazó, ENSZ közgyűlési határozatot fogadtak el 1992-ben.

„A határozat az atomreaktorok és radioizotóp generátorok műholdakon energiaforrásként használatának irányelveit fogalmazza meg. A felbocsátó államok a Világűrszerződésen túlmenő konzultációs és tájékoztatási kötelezettsége és a biztonságos üzemeltetés technikai feltételeinek előírása legalább ezen a speciális területen határozott előrelépést jelent. Mégis a pusztán ajánlást jelentő szabályozás immár tíz éve így sem emelkedhetett a nemzetközi szerződés szintjére.”³⁰

A Föld légkörébe visszatérő azonosítatlan űrtárgyak véletlenül kirobbanó háborúhoz vezethetnek. Például 1962-ben a kubai rakétaválság idején az Észak-Amerikai Légter és Világűr Elhárítási Parancsnokság (NORAD) a háború kirobbanását hárította el azzal, hogy meg tudott különböztetni egy visszaeső orosz Mars-szondát egy interkontinentális ballisztikus rakétafejtől.

1979 júliusában 20–25 ezer kilogramm tömegű törmelék, az amerikai Skylab űrlaboratórium maradványa hullott a Földre az űrből. Az űrlaboratórium előzőleg 6 évig keringett földkörüli pályán. Senki sem tudta előre megmondani, hogy hova fognak becsapódni a fémdarabok. Szerencsére a veszélyes fémdarabok részben a Csendes-óceánba, részben pedig Ausztrália lakatlan területére hullottak, így senki sem sérült meg.³¹

A MIR orosz űrállomás 1986 februárjától keringett 400 km-es magasságban. 2001. március 23-án reggel megkapta az utolsó fékező impulzust a Progressz teherűrhajótól. A 137 tonnás űreszköz 60–80 km-es magasságban kezdett széthullani, de így is kb. húsz tonna maradványokkal csapódott a Csendes-óceán déli vizeibe. A terület hatalmas, 6200 km hosszú és 2–3000 km széles régióban hullott bolygónkra. Szerencsére emberi életet nem veszélyeztetve a kijelölt részen zuhant le.³²

II. A világűr nemzetközi jogi egyezményeinek helyzete

	Ratifikált	Aláírt
Világűrszerződés	98	27
Mentési egyezmény	88	25
Kártérítési egyezmény	82	25
Lajstromozási egyezmény	45	4
Hold egyezmény	10	5

²⁹ NAGY KÁROLY: i. m. 565. p.

³⁰ GÁL GYULA: i. m.

³¹ www.kia.hu/konyvtar/szemle/2_f.htm

³² *Metro*, 2001, március 23.

A 2004. január elsejei adatokból³³ feltűnik a táblázatból az államok szerződési készségének csökkenése.

A jogalkotás megtorpanását tapasztalhatjuk, ami már hosszabb ideje tart. Nincs előrelépés az elvi vagy ajánlási szinten elfogadott egyéb dokumentumok, szerződéstervezetek ügyében sem (pl. „a környezet ürtörmelékek által okozott károk elleni védelme” tárgyában), s nem látható előre, hogy mikor lesz belőlük közgyűlési határozat. Ugyanakkor az ENSZ határozatok jogilag nem kötelező normák, csupán az ajánlásokat erősít meg, ami az elvek követését az ENSZ tagjainak számára morálisan teszi kötelezővé.

A funkcionalista elmélet szerint a világűrjog hatályát nem lehet egy egzaktan meghatározott térségre vonatkoztatni. Mindenütt a világűrjog szabályait kell alkalmazni, ahol ürtevékenység folyik, és ez pedig a felbocsátástól a visszaérkezésig minden orbitális, vagy orbitális célú mozgást végző testre igaz.³⁴

III. Környezetvédelem fogalma, elvek

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII tv. (Ktv.) 4. § z) pont alapján: „A környezetvédelem: olyan tevékenységek és intézkedések összessége, amelyeknek célja a környezet veszélyeztetésének, károsításának, szennyezésének megelőzése, a kialakult károk mérséklése vagy megszüntetése, a károsító tevékenységet megelőző állapot helyreállítása.”

Bándi Gyula szavai által a környezetvédelmet „a környezet megőrzésére irányuló aktív tevékenységek összefoglaló neveként”³⁵ értékelhetjük.

„Az emberiség része a természetnek és élete a természeti rendszerek zavartalan működésétől függ...”³⁶ olvasható az ENSZ közgyűlése által 1982 októberében elfogadott „Természet Világkartája” című határozatában. Ebben felismerték, hogy az emberiség része az ökoszisztémának, annak megszűnését nem élné túl. Ezzel a környezetvédelmi jog nem pusztán az államok, hanem az egész emberiség érdekét védő jogterületté vált.

1. Környezetvédelmi alapelvek

Számos alapelvet rögzítenek a környezet védelmével foglalkozó tudományok, ám ezeknek széleskörben elfogadott listája nem létezik. Több nemzetközi

³³ COPUOS, Report of the Legal Subcommittee on the work of its forty-third session, held in Vienna from 29 March to April 2004, United Nations, A/AC.105/826.

³⁴ GÁL GYULA: Nukleáris energiaforrások az ürtevékenységben – egy ENSZ határozat alapelvei, Asztronautikai Tájékoztató, Magyar Asztronautikai Társaság, 1996, 51. sz. 44. p.

³⁵ Lásd BÁNDI: Környezetjog. i. m. 10. p., valamint BAKÁCS: i. m. 12. p.

³⁶ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. i. m. 229. p.

normatív szabályozás vizsgálatával azonban mégis meghatározhatók. Ezek a következők: „a) megelőzés, elővigyázatosság, b) fenntartható fejlődés, c) tervezés, d) állami kötelezettség- és felelősségvállalás, e) társadalmi részvétel és együttműködés, f) helyreállítás, g) „szennyező fizet” (v. felelősség), valamint a h) tájékoztatás elve.

Mindezen alapelvek megjelennek az alább elemzett egyezményekben, szerződéstervezetekben, irányelvekben, intézkedésekben.

a) megelőzés, elővigyázatosság

A Világűrszerződés IX. cikke kimondja, hogy az űrtvékenységeket, csak úgy szabad végezni, hogy elkerüljék a világűr szennyeződését, valamint a földi környezetnek Földön kívüli anyag beviteléből eredő ártalmas megváltozását.

A Szerződés „továbbá két, szubjektív megítéléstől függő elvárást tartalmaz: 1. ha valamely államnak oka van feltételezni, hogy a világűr-tevékenysége másokét károsan befolyásolná, annak megkezdése előtt konzultációt kell kezdeményeznie; 2. ha más állam világűr-tevékenységéről okkal feltételezhető ugyanez, konzultáció lefolytatását kérheti.”³⁷ Gál Gyula szerint mindezeknek az érvényesülése a szerződő felek jóhiszeműségét feltételezi.

„A környezet űrtörmelékek által okozott károk elleni védelem”-ről szóló ajánlás III cikkének 2. pontja kifejti, hogy az államoknak és nemzetközi szervezeteknek meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket, hogy megelőzzenek, csökkentsék, és ellenőrizzenek bármely károkozást vagy jelentős veszélyt, ami a fennhatóságuk alatti tevékenységeikből származna, amelyek valószínűleg űrszemetet eredményezhetnek.³⁸

A nukleáris erőforrások (NPS) alkalmazásának alapelveit tartalmazó, (Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources In Outer Space) ENSZ közgyűlési határozat³⁹ számos megelőzésen alapuló elvet említ.

A III. cikk alapján a nukleáris energiaforrások (NEF) alkalmazását olyan missziókra kell szorítani, amik nem-nukleáris energiaforrásokkal ésszerű módon nem lehet megoldani.

A 3. cikk 1. c) pontja kimondja, hogy azon felbocsátó államok, melyek NEF-t alkalmazó űreszközt bocsátanak fel, törekedniük kell, hogy az egyéneket, a populációkat és a bioszférát védjék a sugárzás kockázataitól. A tervezés és használatnak kell magas megbízhatósággal biztosítani, hogy a radioaktív anyag ne okozzon jelentős szennyezést a világűrben. A c) pont alapján, hogy elkerüljék a robbanásos baleseteket a NEF-ek tervezésénél, és kivitelezésénél

³⁷ GÁL GYULA: A világűrjog néhány alapkérdése az ezredfordulón. i. m.

³⁸ GÁL GYULA: Draft Instrument on the Protection of the Environment from damage caused by Space Debris, *Acta Juridica Hungarica*, 1997, 38. No. 3–4. , pp.125–138, Akadémiai Kiadó, Budapest.

³⁹ Official Records of the General Assembly, Forty-seventh Session, Supplement No.20(A/47/20).

figyelembe kell venni a nemzetközi sugárvédelmi irányelveket. A d) pont kimondja, hogy a biztonsági rendszerek tervezésénél és működésénél a „mélységi védelem”⁴⁰ általános elvét kell figyelembe venni. A biztonsági rendszernek a meghibásodás automatikus kiküszöbölését kell lehetővé tennie. A megoldások között említi a fizikai szeparációt, funkcionális elszigetelést és szükség szerinti leválasztást.

A határozat a 3. cikk 2. pontja felsorolja az atomreaktorok alkalmazásának területeit: bolygóközi, elégségesen magas pályán, alacsony keringési pályán, ha a küldetés befejeztével magasabb pályára helyezik. A kellően magas pályán olyan keringési övet kell értenünk, ahol a hasadó anyagnak elég hosszú idő áll rendelkezésre az aktinidák aktivitásáig. Az energiatermelés nem kezdődhet el addig, amíg a nukleáris reaktor nem érte el orbitális, vagy bolygóközi pályáját. A reaktorokban csak magasan dúsított uránium-235 használható üzemanyagként. A 3. pont a rádióizotóp generátorok alkalmazására vonatkozólag tartalmaz irányelveket. Az a) pont alapján a használatuk csak bolygóközi küldetéskor vagy legalább azután ajánlott, ha már elhagyták a Föld gravitációs terét. Orbitális pályán is használhatók, azonban a misszió befejeztével megemelt magasságba feljuttatva kell „tárolni”. A határozat folytatása ellentmond az előbbi bekezdésnek, ugyanis a b) pont szerint a generátort borító tartályt olyan hő- és aerodinamikai védelemre kell kialakítani, hogy ellenálljon a légkörbe való visszatéréskor fellépő hatásoknak. Sőt, becsapódás esetén a tartályrendszernek és az izotóp fizikai állapotának biztosítania kell, hogy a sugárzó anyag nem szóródik szét.

2003 februárjában az IADC, a COPUOS tudományos és technikai albizottsága elé terjesztette jelentését, ami az űrszemét csökkentésére vonatkozó, megelőzést célzó alapelveket tartalmazza. A francia küldött javasolta, hogy 2005 elején a jogi albizottság vizsgálja meg a jogi szempontokat, miként alkalmazhatnák ezeket az elveket. Az albizottságban a felvetéssel kapcsolatban azonban nem alakult ki egyetértés (COPUOS, United Nations A/AC.105/817 p. 4.).

Az előterjesztés számos megelőzést célzó javaslatot tartalmaz. E szerint a javaslatokat a küldetés tervezésénél, az űreszközök formájának kialakításánál, és működés közben (indítás, küldetés alatt és végén) lehet megvalósítani. A tanulmány a LEO (2000km-s magasságig) és a GEO pályát (geostacionárius magasság ± 200 km, Egyenlítő síkjához mért ± 15 fokos eltérés) emeli ki. Az Irányelv 5.1 pontjában arra figyelmeztet, hogy az űrtárgy rendes működése közben ne engedjen szabadon semmilyen hulladékot. Ha nem lehet ezt elkerülni, akkor minimalizálni kell a darabszámot, nagyságot és a keringési időt. A jelenleg katalogizált űrtárgyak kb. 12 %-a származik működő objektumokról. Az 5.3.1. bekezdésben a küldetés befejezése után történő robbanások elkerülésére ad tanácsot. Az összes fedélzeti energiaforrást ki kell

⁴⁰ GÁL GYULA: i. m. 45. p.

üríteni vagy biztonságosan elzárni, ha már nincs rá szükség a küldetés alatt, vagy a végén. A kiürítés rögtön történjen meg, ha már nem jelent ez a folyamat veszélyt a hasznos teherre nézve. Ezt a lépést előre meg kell tervezni, nehogy veszélyeztessen az eredeti programot. Az akkumulátorokat törésmentesre tervezzék, és a feladat végén kapcsolódjanak ki. Ahol túlnyomás alatt van egy kamra, ott azt szüntessék meg, nehogy később robbanáshoz vezessen. Az önmegsemmisítő berendezéseket gondosan tervezzék meg, nehogy nem várt rombolás következzen be. Az 5.2.3 bekezdés alatt az üreszköz szándékolt szétrombolására és más ártalmas művelet elkerülésére szólít fel. Ha mégis szándékolt lenne a robbanás, akkor arra alacsony pályán kerüljön sor, hogy a darabok rövid keringési idő után a légkörbe visszatérve megsemmisüljenek. A geoszinkron pályán töltött küldetés utáni elhelyezésről szól az 5.3.1.-s szakasz ajánlása alapján az űrjárműveket a feladatuk befejeztével 235 km-rel a GEO-pálya fölé az ún. „temető pályára” kell manőverezni. Ha az objektum a LEO régióban volt található, akkor az 5.3.2. alapján alacsonyabb keringési pálya felé kell irányítani. Az IADC tanulmányában felmérte, a lehetséges ütközési arányokat és azok alapján 25 éves keringési időre való csökkentés tart elfogadhatónak. Az összeütközések elkerülésére modelleket kell kidolgozni a jelenlegi ismert üreszközökre, hogy becsléseket végezhesse az ütközési valószínűségekre vonatkozólag. Az indítási ablakokat össze kell hangolni és az űrjárműveket úgy kell tervezni, hogy kis űrtárgyakkal való ütközés ne vezessen az ellenőrzés elvesztéséhez.

Ezen irányelveket az IADC közös elvek, létező dokumentumok és konszenzusos beleegyezéssel hozta meg (5.4.).

Vita az IADC Irányelveiről

A COPUOS Technikai Albizottsága 2004 februárjában Bécsben a 41. ülészakán megvitatta az IADC javaslatait. Üdvözölte, hogy az IADC tovább folytatja erőfeszítéseit az űrszeméttel kapcsolatos további eredmények elérése érdekében, valamint, hogy minél szélesebb körű ismeretekre tegyen szert (COPUOS, A/AC.105/823, 88.).

Néhány küldött kifejtette, hogy az űrszemét mennyiségi növekedésének megfékezésének leggyorsabb útja, hogy végre kell hajtani az irányelvben foglalt intézkedéseket (A/AC.105/823, 95.).

Más küldöttek azzal érveltek, hogy az új dokumentumnak az irányelveken kell nyugodnia, de a végső megformálásba a Világűrbizottság és a Közgyűlés munkacsoportját is be kell vonni, mert ennek a dokumentumnak hosszú távú kihatásai lesznek az űrtevékenységek fejlődésére (A/AC.105/823, 98.).

Megjegyezték azt, hogy az irányelvek nem azzal a céllal készültek, hogy szabványként alkalmazni lehessen (A/AC.105/823, 100.). Felvetették, hogy csak kevés fejlett ország tudja ezeket az irányelveket technológiailag betartani. Reményüket fejezték ki, hogy technikai és pénzügyi keret áll majd

rendelkezésre, a kevésbé fejlett államok is csökkenthetik az űrszemetet a saját tevékenységi köreiken belül (A/AC.105/823, 103.).

Felvetették, hogy a jövő űrjárműveit is ezen elvek alapján tervezzék (A/AC.105/823, 104.), továbbá, hogy az IADC irányelvei közé vegyék be a felbocsátó állam szolgáltatson adatokat a saját űreszközének működési adatairól (A/AC.105/823, 105.).

Az Egyesült Államok a COPUOS A/AC.105/820/Add.1 jelentésében külön is kifejtette véleményét az IADC ajánlásairól. A II.2. pont szerint az Egyesült Államok Kormánya jóváhagyja az Irányelveket, és már saját maga is alkalmaz hasonló dokumentumot. A NASA és a Védelmi Minisztérium, mely a USA kormányzati munkájához tartozó legtöbb műholdért felelős, régóta elkötelezte magát az orbitális hulladékképződést csökkentő politika mellett. A II. 3. pontban felkéri a többi űrtevékenységben részt vevő nemzetet, hogy csatlakozzon az IADC űrszemét csökkentését célzó irányelveinek a saját munkájukba történő beültetésére. A Egyesült Államok támogatja a Technikai Albizottságot, hogy hagyja jóvá hivatalosan az Irányelveket, és hogy a jövőben folytassák a közös munkát az IADC-vel a tárgyhoz kapcsolódó további eredmények elérése céljából. Az USA azon hitét fejezi ki, hogy a tagállamok által széleskörben alkalmazott Irányelvek hatékonyan csökkentik majd azt a kockázatot, amit az űrszemét okoz.

India, Olaszország és Törökország is nyilvánosságra hozta álláspontját (A/AC. 105/820).

India komolyabb bírálatokat fogalmazott meg. Eszerint az Irányelvek említik, hogy el kell kerülni a feljuttató rakétának az utolsó fokozatának hosszantartó jelenlétét a geoszinkron régióban. Csakhogy a világon egy vagy két olyan rakéta létezik, amik tárgyakat GEO-pályára tudnak helyezni, pontosan az által, hogy egy utolsó gyorsító fokozatot használnak. Ha egyszer már elérték a keringési magasságot akkor nem lehetséges azt megváltoztatni. Ráadásul, pont ezen rakétafokozatok okozzák a számtalan robbanást az orbitális pályán (II. 2). Megemlíti, hogy a Nemzetközi Telekommunikációs Unió, az ITU (International Telecommunication Union), irányelvei egy űrjármű GEO-pályáról való végleges elhelyezésére (ITU-R ajánlás S.1003 „Környezetvédelem a geosztacionárius pályán” címmel) azt tanácsolják, hogy a műholdat egy kötött magasságba, és nem kevesebb, mint 300 km-el a GEO-pálya fölé kell emelni. Az IADC ajánlása ennél alacsonyabb szintet jelöl meg. Kíváncsú lenne, ha a két dokumentum harmonizálna, és a magasságot 300km-ben állapítanák meg (II. 3). Az IADC Irányelvei 25 évben határozták meg azt az időtartamot, amin belül a LEO-pályáról a műholdaknak a légkörbe vissza kell térniük. Azonban figyelembe véve, hogy számos olyan műhold kering, amelyeknek az energiaellátását nukleáris energiaforrás szolgálja, nem világos, hogy ezen majdani nukleáris űrszemetekre is alkalmazni kell-e az Irányelveket. Az sem világos, hogy biztonságos lesz-e a légkörbe való visszatérésük

alkalmával történő szétesés, szétporladás. Ezen témakör még további vizsgálatot igényel. (II. 5.).

Olaszország arra hívta fel a figyelmet, hogy valahányszor ha egy űrszemét visszatérésének valószínűsége igen magas, pl. egy a tízezerhez, akkor a felbocsátó állam szolgáltatson információt az érintett légi közlekedésnek, hajózási hivataloknak valamint a becsapódás pontjának országának a visszatérés idopontjáról és a pályagörbe alakulásáról.

Törökország azon aggodalmának adott hangot, hogy a világűrben a legnagyobb veszélyt a nukleáris reaktorok jelentik. Kiemelt hangsúlyt kell helyezni ellenőrzésükre és, hogy használatukat amennyire csak lehet, korlátozzák.

b) Fenntartható fejlődés

A világűr kimeríthetetlen lehetőségeket kínál. Az űrtevékenység és az űrtechnika hozzájárulhat a növekvő igények kielégítéséhez, továbbá közreműködhet a fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődés megvalósításában.

A Világűrszerződés I. cikkének értelmében a világűr és az égitestek kutatását és felhasználását minden ország javára és az emberiség érdekében kell folytatni.

COPUOS az A/AC.105/823 számú jelentésének 103. pontjában annak ad hangot, hogy az űrszemét kérdése rendkívül fontos a Föld körüli űr-környezet megőrzése érdekében azért, hogy a jövőben a fejlődő államok is hátrány nélkül kutathassák a világűrt.

c) Tervezés

Az UNISPACE III konferencia résztvevői elfogadták a „Hangsúlyok a világűrben a XXI. században” című dokumentumot. Célja programalkotás, melyben szorgalmazza többek között az űrtevékenység környezeti ártalmainak csökkentését, valamint, hogy a Föld környezetének védelmében csökkenteni kell a világűr szennyezését (űrszemét).⁴¹

Az ENSZ Közgyűlése a 2003. évi december 9-én hozott 58/89. sz. határozatával az űrszeméttel kapcsolatos nemzeti kutatások folytatására, a megfigyelőhálózat kiépítésére és fejlesztésére, valamint az űrhulladékokkal kapcsolatos információk összeállítására és terjesztésére hívta fel a figyelmet (COPUOS, A/AC.105/823, 89.).

⁴¹ UNISPACE III, Draft Report of the Plenary Declaration on Space and Human Development Technical Forum. V. Leaving planet Earth into the 21st century

d) Állami kötelezettség- és felelősségvállalás

A nemzetközi űrjog alanyai az államok, tehát az űrtárgyak által okozott kárért az állam felel. „Az általános nemzetközi jog normáitól eltérően olyan kárért is, amelyet nem valamely állami szerv vagy szervezet okozott. A belső állami világűr-törvények mindkét vonatkozásban arra törekcsenek, hogy az államnak regressz-joga legyen minden esetben a magánszervezet ellen, amelyért helytállni volt kénytelen.”⁴²

e) Társadalmi részvétel és együttműködés

Az 1999-ben Bécsben megtartott világűr-konferencián (UNISPACE III) nem csak a kormányok képviselői vettek részt, hanem az űrtevékenységben érdekelt egyéb szervezetek, ún. NGO-k (Non- Governmental Organizations) is. Itt több fentebb ismertetett ajánlás is született a fenntartható fejlődéssel és megelőzéssel kapcsolatban. Az összes ajánlásnak meg kellett felelniük azoknak a kritériumoknak, amelyek egyrészt a megvalósításában fontos szerephez jutnak az NGO-k, másrészt olyan tevékenységeket tételezzen fel, amelyeket az NGO-k és a kormányok közötti együttműködés tehet hatékonná.

A 47/68 ENSZ Közgyűlési határozat 7. cikkének 2. pontja kimondja, hogy miután az űreszköz a Föld légkörébe visszatért: a) a felbocsátó állam azonnal fel kell, hogy ajánlja segítségét (illetve ha az érintett állam kéri), hogy NEF becsapódásának helyének, a visszatért anyagnak a felkutatásához, a szükséges tisztításhoz; b) az érintett állam kérésére minden állam, vagy nemzetközi szervezet, mely megfelelő technikai felszereléssel rendelkezik, az előbbihez hasonló segítséget nyújthat.

f) Helyreállítás

A légkör feletti tér tisztítására felmerültek tervek kisebb űrobjektumok elégetésére lézerrel. Ez a lézer űr-söprű a teniszlabdányi és annál nagyobb méretű tárgyakat távolíthatja el pl. az ISS (International Space Station), a Nemzetközi Űrállomás pályájáról. Az űrállomás külső védoburkolata csupán az 1 centiméternél kisebb méretű tárgyakkal való ütközés ellen nyújt megbízható védelmet. A 10 cm-nél nagyobbakat radarral követik és így idejében észlelik, és kikerülésről még gondoskodhatnak. A két méret közé eső törmelékek viszont valóban veszélyeztethetik az űrállomás biztonságát. A lézersöprű valójában egy földi telepítésű impulzuslézer, amelynek sugarai az ISS útjába kerülő (1-10 cm közötti) méretű tárgyaknak ütközve lelassítják azokat, s ezáltal alacsonyabb sugarú pályára terelik őket.

⁴² GÁL GYULA: A világűrjog néhány alapkérdése az ezredfordulón. i. m.

A lézer-úrseprűs megoldással egy meggyorsított légtérbe való visszatérést idézünk elő. „A visszahozásban a tiszta ügy csak az lehet, hogy valaki a hóna alá veszi és lehozza, különben, ha a visszatérítésnél arra gondolunk, hogy ott lefékezzük és betesszük a légkörbe, ez a probléma legfeljebb más szinten jelentkezik, akkor a légkört fogja szennyezni. Ha csak arra gondolunk, hogy akkumulátorok vannak fönny és több olyan anyagot használnak a műholdak építésénél, amelyek veszélyesek lehetnek, elégséggel szabályszerűen szennyeznek a légkört.”⁴³ Tehát biztos, hogy nem az a jó megoldás, ha elégetik. A gond az, hogy ezek a pályák, ahol most a Nemzetközi Űrállomás van, ahol leggyakrabban mennek föl űrhajók, ezek a legalacsonyabb pályák 400 kilométer körüliek. Ha összehasonlítjuk az energia igényt egy 400 kilométeres vagy egy 36 ezer kilométeres pályáról begyűjtendő szeméttel, az igen nagy különbség. Tehát elképesztően nagy ára lenne annak, ha egy űrsikló föl tudna menni ilyen pályára úgy, hogy nagyon sok üzemanyagot visz magával és használna el és összegyűjtené a szemetet és lehozná. Ez olyan sokba kerülne, amit pillanatnyilag senki nem akar érte kifizetni, hiszen ez többszöröse annak a műhold árának, amiből csinálhatnak öt vagy tíz másik újat.

„A 10–15 éves élettartam után, kezdve az energiaforrástól a napelemekig sérülnek, öregednek a rendkívül erős kozmikus sugárzás miatt és így a benne lévő egyéb berendezések is. Tehát általában – sajnos – az igaz, hogy azok a berendezések szó szerint meghalnak már az élettartamuk végén. Tehát az újrahasznosításuk legfőbb kohóban történhetne, valóságos értékük nulla, mivel nem lehetne igazán újrahasznosítani az alkatrészeket.”⁴⁴

g) A „szennyező fizet” (v. felelősség)

Az az állam, amelynek nyilvántartásában a világűrbe felbocsátott objektum szerepel, megtartja a joghatóságot és ellenőrzési jogot az objektum és személyzete felett (Világűrszerződés, VIII. cikk). Ez azt jelenti, hogy az űrobjektum a felbocsátó ország tulajdonát képezi, és csak a felbocsátó országnak van joga onnan visszahozni, még akkor is, ha az már hulladéknak minősül.

A regisztráló államoknak azt is közölniük kell, ha az űrobjektum már nincs Föld körüli pályán (Lajstrom-egyezmény IV. cikk). A regisztrálásra azért van szükség, hogy a Földön, illetve a Földön kívül elszenvedett károk esetén meg lehessen állapítani, vajon melyik állam vagy szervezet bocsátotta fel a károkozó tárgyat.

A Világűrszerződés VI. cikke alapján: a szerződésben részes államok nemzetközi felelősséggel tartoznak (international responsibility) a világűrben folytatott nemzeti tevékenységekért, akár kormánysszervek, akár nem-állami

⁴³ GSCHWIND ANDRÁS: i. m.

⁴⁴ Uo.

intézmények végzik azokat, továbbá annak biztosításáért, hogy azokat az e szerződésben foglalt rendelkezésekkel összhangban folytassák. A VII. cikk szerint a felbocsátó állam ugyancsak nemzetközi felelősséggel (international liability) tartozik az űrtárgy által a földön, a légtérben vagy a világűrben okozott károkért.

Utóbbit az 1972. évi Kár-Egyezmény (Liability Convention) részletesen szabályozza. Ezen egyezmény értelmében, ha valamely felbocsátó állam űrobjektumában (a kifejezés magában foglalja az űrobjektum részeit, valamint a hordozórakétát és ennek részeit is), egy másik állam űrobjektuma kárt okoz, ez utóbbi államot csak akkor terheli felelősség, ha a kár saját hibájából vagy olyan személy hibájából következett be, akiért egyébként felelősséggel tartozik (III. cikk). „Itt fizikai értelemben két űrobjektum ütközéséről, jogi értelemben pedig két veszélyes üzem találkozásáról van szó, ahol mindkét fél egyforma fokozott felelősséget visel, így az lesz a felelős, akit vétkesség terhel. Ha a két űrhajó összeütközése következtében egy harmadik állam objektuma is kárt szenved, vele szemben is az az állam fog felelősséggel tartozni, amelyet az összeütközés miatt vétkesség terhel. Ha mindkét összeütköző vétkes, a harmadik állam felé irányuló felelősség a vétkesség arányában megoszlik. Ha ez az arány pontosan nem állapítható meg, a kártérítés terhe egyenlő arányban oszlik meg közöttük.”⁴⁵ Azt az államot, amely területéről az űrobjektumot felbocsátották, a közös felbocsátás résztvevőjének kell tekinteni (IV. cikk).

A felelősség a „tárgyi felelősség szigorúbb változata, amely nem teszi lehetővé a felelősség áthárítását vis major esetén sem.... Elegendő annak bizonyítása, hogy ha nem került volna sor az ürtevékenységre, úgy nem következett volna be a kár sem.”⁴⁶

„Am szűk körben ismert a kimentés. A VI. cikk értelmében, a felbocsátó állam abban a mértékben mentesül a teljes felelősség alól, amennyiben bizonyítja, hogy a kár egészében vagy részben az igényt támasztó állam vagy az általa képviselt jogi vagy természetes személyek súlyos gondatlanságából vagy károkozási szándékkal elkövetett cselekménye vagy mulasztása folytán keletkezett.

A felbocsátó állam semmiképpen sem mentesül a felelősség alól, ha a kár olyan tevékenységből ered, ami a nemzetközi joggal – különös tekintettel az ENSZ Alapokmányával, illetve a Világűregyezmény IX. cikkével – össze nem egyeztethető. Az előbb említett cikk előírja, hogy az államok az űrkutatást egymás érdekeinek kellő figyelembevételével kötelesek végezni, illetve, hogy az csak környezetvédelmi szempontok figyelembevételével folytatható. Ha feltételezhető, hogy a tevékenység károsan befolyásolná más államok tevékenységét, előbb köteles az érintett államokkal konzultációt kezdeményezni.

⁴⁵ NAGY KÁROLY: i. m. 566. p.

⁴⁶ Uo. 565. p.

Kártalanítás fizetésére köteles a felbocsátó állam az igazságosság és méltányosság elveinek megfelelően oly módon, hogy a kártalanítás olyan helyzetbe hozza az igény előterjesztőjét, mintha a kár nem következett volna be (XII. cikk). Ha nem sikerül az igényt diplomáciai úton rendezni a bejelentéstől számított egy éven belül, bármely Fél kérésére Kárigény-rendező Bizottságot hoznak létre (XIV. cikk).

A 47/68-as Közgyűlési határozat a kártérítést úgy fogalmazza meg, hogy annak mértékét a nemzetközi joggal és méltányossággal összhangban úgy kell megállapítani, hogy a természetes vagy jogi személyt, az államot vagy nemzetközi szervezetet, mely részéről az igény keletkezik, olyan helyzetbe hozza, mintha kár nem következett volna be.

h) Tájékoztatás

A NEF alkalmazásáról szóló 47/68 határozat 5. cikke a tájékoztatási kötelezettséget irányelveiről szól. A fedélzeten nukleáris energiaforrást felbocsátó államnak időben kell tájékoztatni visszatérés veszélyével fenyegetett érintett államot. Az tájékoztatásnak a következőkre kell kiterjedni: *A.* a rendszer paraméterei: *a)* a felbocsátó állam neve, beleértve annak a hatóságnak a megnevezése, ahonnan további információt lehet kérni *b)* az üreszköz megnevezése *c)* felbocsátás helye és ideje *d)* keringési idő, pályáí, és várható becsapódási régió. *B.* a nukleáris energiaforrás sugárzási veszélyeiről: *a)* a NEF típusa: atom vagy rádióizotópos reaktor, *b)* a fűtőanyag fizikai alakjáról, mennyiségéről és általános sugárzási tulajdonságairól. Ezen adatok az ENSZ főtitkárával is közlendoek.

Más államok kérésére azonnali válaszadási és konzultációs kötelezettsége van az adatokat szolgáló államnak (6. cikk).

Egy, a Föld légkörébe történő nukleáris erőforrást tartalmazó műhold várt visszatérése esetén a megfigyelő, követő rendszerrel bíró államok adatokat szolgáltatnak az ENSZ főtitkárának, hogy a szükséges elővigyázatossági intézkedéseket megtehessek (7. cikk 1. pont).

IV. Megoldáshoz vezető fórumok

1. Az ENSZ 1959-ben létrehozta a Világűr-bizottságot (COPUOS, Committee on Peaceful Uses of Outer Space).

A felállított COPUOS-nak – amely egy tudományos-technikai, illetve egy világűrjogi albizottságot működtet – jelenleg 65 tagja van (Magyarország alapító tag), és ezzel az ENSZ legnagyobb állandó bizottságai közé tartozik. Jelentős szerepet játszik az ENSZ ürtevékenységében, különösen az ürtevékenységre vonatkozó nemzetközi szerződések előkészítésében és törvénybe foglalásában.

2. A Nemzetközi Űr-hulladék Bizottság (IADC, Inter-Agency Space Debris Coordination Committee).

Évente különböző helyszíneken (2004-ben már 22. ülésüket tartották) konzultálnak a kutatásaik legújabb eredményeiről. A Bizottság 11 tagja (Olasz-, Britt-, Francia-, Kínai-, Német-, Európai-, Indiai-, Japán-, Amerikai-, Ukrán- és Orosz Űrügynökségek) főként a nemzeti űrügynökségek képviselőiből tevődik össze. Célja, hogy világszerte összehangolja az űrhulladék kérdésével foglalkozó tevékenységeket. Ennek érdekében támogatja a kutatások eredményeinek cseréjét a tagállamok között, támogatja a kutatási programokban való együttműködést, továbbá azt, hogy meghatározzák az űrszemét csökkentésének lehetőségeit.

Jelenleg egy háttér dokumentumot készítenek elő az űrszemét csökkentésére vonatkozó, megelőzést célzó alapelvekhez, mely értelmezéseket és indoklásokat tartalmaz.

3. Szabványok kidolgozása

Egy nemzetközi csoport összesítette az űreszközök elkészítésére vonatkozó európai szabványnormákat, amit az ECSS (European Cooperation for Space Standardization), az „Európai Szabványügyi Együttműködés” elé terjesztett.

Hasonlóan az ISO (International Organization for Standardization), a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet egy munkacsoportot állított fel azért, hogy tanulmányozzák és stratégiát állítsanak fel egy majdani nemzetközi szabályozás elkészítéséhez (COPUOS, United Nations A/AC.105/817 p.5.).

4. „Európa és az űrszemét” c. szimpózium

Ezzel a címmel tartották 2002 novemberében Franciaországban, Toulouse-ban a Francia Nemzeti Légi és Világűr Akadémia szimpóziumját. A legfontosabb ajánlásai:

- a) Nemzetközi együttműködés: a már létező szervezetek (IADC, Network of Centers, ENSZ Világűrbizottsága, ECSS, ISO,...) és ezek szakértői szorosabb kapcsolatot létesítsenek.
- b) Technikai, pénzügyi és jogi szempontok figyelembevétele a megoldási javaslatoknál.
- c) A javasolt szabályok ne legyenek olyan szigorúak, hogy azok teljesítése lehetetlen legyen.
- d) Fontolják meg annak a lehetőségét, hogy műhelyek és a technikusok kapcsolatban álljanak a Nemzetközi Űr-hulladék Bizottsággal.
- e) A „Lajtromozási Egyezmény”-t szükség lenne az összes űrtárgyra alkalmazni, beleértve a nem működő, üzemképtelen (non-operational) berendezésekre is.
- f) A nemzeti jogrendszernek kellene felügyelnie a felbocsátó állam tevékenységére.

- g) A világűr ellenőrzésével a létező európai megfigyelő rendszerek összefogását, szövetségét szükséges megteremteni.

A Network of Centers kezdeményezésének keretében a Francia-, a Német-, Britt- és az Európai Űrügynökségek célul tűzték ki, hogy hatékonyan fejlesztik az együttműködést az űrszeméttel kapcsolatos tevékenységükben (COPUOS, United Nations A/AC.105/817 pp.3-5.).

V. Befejezés

Mint láthattuk, a helyzet korántsem fényes. A meglévő és a felbocsátandó műholdakra a civilizációnk működéséhez szükségünk van. Már jelenleg is nagy a Föld körül követhetetlenül keringő darabok száma. Megbízható tisztítási módszer nem létezik, az összegyűjtés pedig megfizethetetlen költséggel járna. A fejlett államok lassan tanakodnak a csökkentést célzó lépésekről, a fejlődő államok meg félnek, hogy az elkövetkező szabályok követelményei pénzügyileg teljesíthetetlen lesznek rájuk nézve, továbbra is korlátozva előlük az űrkutatást.

Az ember eközben egyre nagyobb környezeti rendszereket változtat meg. Az ózonlyuk létrehozása után most bolygónkat övező mesterséges gyűrűrendszer létrehozásán „fáradozunk”. Minél lassabban változó struktúrákba avatkozunk bele, annál nehezebb és hosszadalmasabb lesz a természetes környezetet helyreállítani

Az emberi magatartások már kiterjednek a Naprendszer határáig. A Föld körüli tér már életünk szerves részévé vált, és várhatóan a XXI. században már a bolygóközi tér is. Fel kell ismerni, hogy az ember ahol tevékenységet fejt ki, ott környezetvédelmi felelősséggel tartozik, mert „amennyiben a Naprendszer feltárása és meghódítása etikai elvek és környezetvédelmi elkötelezettség nélkül megy végbe, akkor az emberiség olyan kozmikus környezeti katasztrófa elé néz, amely felülmúlja a jelenlegit.” (Almár Iván)

GYÖRGY SÁNDOR MIHÁLKA

UMWELTRECHTLICHE FRAGEN AUF DEM ORBITALEN
UMLAUFBAHN

(Zusammenfassung)

Das Werk stellt dar, was für Folgen der menschlichen Tätigkeit außer der Erdatmosphäre hat. Die Studie behandelt die Stellung und Lebensdauer der übergebliebenen Satelliten. Das Werk beschäftigt sich auch damit, wie aus diesen Satelliten Weltraummüll wird.

Die Studie stellt die Lage der gegenwärtigen Weltraumrechtskonventionen dar. Nachdem das Begriff 'Umweltschutz' definiert wurde, prüft der Autor, ob die internationale Weltraumkonventionen, Beschlüsse, Richtlinien, und Maßnahmen die wichtigsten Umweltschutzrichtlinien enthalten. Die Studie beschäftigt sich mit den internationalen Foren, die Lösungsmöglichkeiten der Probleme bieten können.

Die Studie gibt eine Übersicht über Problem des zunehmenden Weltraummülls und behandelt auch die Regelungsmöglichkeiten.

SCHIFFNER IMOLA

Nemzetközi jog a magyar bíróságok eljárásában

Bevezetés

A nemzetközi jog szabályainak megjelenése az államok jogrendszerében egyre több olyan kérdést vet fel melyek megválaszolása elengedhetetlenül szükséges ahhoz, hogy az állam eleget tegyen nemzetközi kötelezettségvállalásainak.

Addig, amíg a nemzetközi jog szabályai csak az államok egymás közti viszonyait, érintkezését szabályozta, addig nem okozott problémát, hogy az államok magatartásukat ezekhez a szabályokhoz igazítsák.

Azonban a nemzetközi kapcsolatok intenzívebbé válásával, a nemzetközi jog szabályaival érintett területek is kiszélesedtek. Lényegi változásként említhetjük meg a nemzetközi jogi normák alanyainak változását, illetve kibővülését is.

A mai nemzetközi jog ugyanis már rendelkezik olyan szabályokkal, melyek címzettjei az egyének, természetes és/vagy jogi személyek. Az állam kötelezettségeinek teljesítését ez annyiban érinti, hogy a nemzetközi jogi szabályok belső jogi érvényesítéséről is gondoskodnia kell.

Az érvényesítés azonban már jóval többet jelent ahhoz képest mikor az állam külkapcsolataiban, a másik állammal szemben tanúsított hozzáállásával eleget tett az elvárásoknak, követelményeknek.

I. fejezet

A nemzetközi jog alkalmazásának elméleti kérdései

1. A nemzetközi jogi normák érvényesítésének feltételei

Az érvényesítés megkívánja azt, hogy az állam saját belső jogát igazítsa esetlegesen a nemzetközi jogi normához illetve gondoskodjon arról, hogy nemcsak a nemzeti jogszabályok, hanem a jogalkalmazásban részt vevő szervek is eleget tegyenek illetve teljesítsék a vállalt kötelezettségeket. A nemzetközi jog nem kívánja pontos szabályokkal meghatározni, hogy miként tegyen eleget a nem-

zetközi jogi normának az állam. Ennek a kérdésnek a rendezését az állam belső jogára bízta. Megemlíthetünk azonban olyan irányadó nemzetközi szabályokat, melyek az államok teljesítésének módját alapvetően befolyásolhatják.

Ide tartozik:

- a) *pacta sunt servanda* elve,
- b) a jóhiszemű teljesítés elve illetve
- c) alapelv kifejeződéseként és a nemzetközi szerződéses jogra vonatkozóan az 1969. évi Bécsi Egyezmény 27. cikke.

Ad. a) A *pacta sunt servanda* elve („A szerződések tiszteletben tartandók”)

Nemcsak a szerződések jogának alapelveként funkcionál, hiszen a nemzetközi jog egésze szempontjából elengedhetetlen hogy az államok szabályait betartsák.

Meghatározását tekintve azonban a megállapodások kötelező voltának alapelveként tekinthetünk rá, azzal, hogy a szerződés teljesítését követeli meg.

A *pacta sunt servanda* elvének kifejezett rögzítésére a szerződések jogáról szóló Bécsi Egyezmény¹ rendelkezéseiben került sor: „Minden hatályos szerződés kötelezi a részes feleket, a szerződést jóhiszeműen kell végrehajtaniuk.” (26. cikk).

A Bécsi Egyezmény vonatkozó megfogalmazása is mutatja, hogy a kötelező teljesítés és a jóhiszemű végrehajtás követelményének csak együttes érvényesítése valósíthatja meg a nemzetközi jognak megfelelő teljesítést.

Ad. b) A jóhiszeműség elve

Olyan etikai követelmény, mely nemcsak az államok, de az emberek egymás közötti kapcsolataiban is lényeges szerepet játszik.

Tartalma akként foglалható össze, hogy az államok törekedjenek egymással kapcsolatban tisztességesen, baráti módon fellépni. Az elv gyakorlati jelentőséget azonban a szerződéses kapcsolatokban nyert.²

A Bécsi Egyezmény 18. cikke szerint a jóhiszemű végrehajtás elvének értelmében: „Az állam tartózkodni köteles azoktól a cselekményektől, amelyek megghiúsítanak a szerződés tárgyát és célját.”

A Bécsi Egyezmény 31. cikke pedig előírja, hogy: „A szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni.”

Ezeknek az elveknek a megsértése az állam nemzetközi jogi felelősségét eredményezi.

Az állam nem szabadulhat meg a terhekké vált nemzetközi kötelezettségeitől önhatalmúlág. Ide kapcsolódik a következő rendelkezés is.

¹ 1969. évi Bécsi Egyezmény A szerződések jogáról.

² BOKORNÉ SZEGŐ HANNA: *Nemzetközi jog*. Aula Kiadó Bp.1997. 83. p.

Ad. c) A Bécsi Egyezmény 27. cikke szerint: „Egyetlen részes fél sem hivatkozhat belső jogának rendelkezéseire annak igazolásául, hogy elmulasztotta a szerződést teljesíteni.”³

Es az elv azt a kötelezettséget rója így az államokra, hogy belső jogszabályikat, jogrendjüket alakítsák át a nemzetközi jogi kötelezettségnek megfelelően.

A nemzetközi jog és a belső jog viszonyát illetően azonban releváns rendelkezéseket az államok alapvető belső jogi szabályaiban találhatunk. Hiszen ha ezeknek a kérdéseknek a rendezését a nemzetközi jog az államokra bízza, akkor e tekintetben az államok működését, társadalmi berendezkedését, jogi struktúráját meghatározó alapvető dokumentum feladata lesz az is, hogy a rendelkezései szerint rögzített állami működést illetve a jogrendszer hozzáállását meghatározza saját alkotmányos hagyományainak megfelelően.

Az államok alkotmányai különböző módon és formában tesznek eleget ezeknek a követelményeknek.

2. A nemzetközi jog és a belső jog kapcsolatára vonatkozó nézetek

Az alkotmányos szabályozás jellege, rendelkezéseinek pontossága és egyértelműsége nemcsak azt az állami érdeket szolgálja, hogy a nemzetközi kötelezettségeit minél eredményesebben tudja teljesíteni, hanem abban a tekintetben is hiteles forrásként funkcionálhat, hogy maga az állam jogrendszere hogyan kezeli a viszony kérdését.

Az államok nemzetközi joghoz való viszonyukat illetően lehetnek monisták vagy dualisták.

A *monisták*, elnevezésük által is utalva felfogásuk lényegére, a nemzetközi jogot és a belső jogot ugyanazon jogrendszer részeként kezelik. Ez azt jelenti, hogy az állam által vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek az állam belső jogának külső vonatkozásait jelentve nemzetközi jogi érvényességük pillanatától kezdve az állam belső jogának is érvényes normái.

A nemzetközi jog beemelése a nemzeti jogba így automatikus, azzal, hogy a *jogszabályi alap* az említett alkotmányos szabályozás, mely az államot ezen felfogás szerint orientálta.

A *dualisták* a nemzetközi jog és a belső jog normáit különböző jogrendszerek részeként kezelik, tehát a két különálló jogrendszer találkozásaként értékelik a nemzetközi jogi norma megjelenését a belső jogban. Ebben a felfogásban a nemzetközi szabály nemzetközi jogilag vett érvényessége és belső jogi érvényessége határozottan elválik egymástól.

Ha a monista jogrendszerek esetén automatikus *beépülésről*⁴ beszéltünk, akkor a két jogrendszer ilyen határozott megkülönböztetése esetén mindenképpen

³ CompLex CD Jogtár.

⁴ Adopciós jogtechnika.

egy belső jogi aktusra van szükségünk a nemzetközi jogi norma *beépítéséhez*. Ezt a jogtechnikát nevezzük *transzformációs* eljárásnak.

A transzformáció következményeként gyakorlatilag a hiányzó belső jogi érvényességet kapja meg a belső jogszabályban kihirdetett nemzetközi jogi norma, tehát erre a belső jogi aktusra úgy tekinthetünk mint az állam nemzetközi kötelezettség-vállalásának befejező fázisára.

A dualista felfogásban érvényesített jogtechnikánál kap jelentőséget az is, hogy a nemzetközi jog mely forrását kívánja ezáltal jogrendszerének részévé tenni az állam.

A dualista jogrendszerben a nemzetközi szokásjog normái generális transzformációval tehát általános jogszabállyal válnak a belső jog részévé.

A transzformáció generális volta ebben az esetben a szokásjogi norma általános jellegének tudható be. Nemzetközi szerződések esetén a transzformáció ugyanis egy belső jogszabályi megfogalmazást jelent.

Mindez nem valósítható meg a szokásjogi norma absztrakt, átfogó megfogalmazását tekintve.

Érdemes néhány állam ezzel kapcsolatos alkotmányos szabályozását megvizsgálnunk.

Franciaország:

1958. évi Alkotmány 55. cikke: „A szabályosan megerősített és jóváhagyott szerződések, valamint egyezmények közzétételüket követően a törvények felett állnak, feltéve, hogy ezeket az egyezményeket és szerződéseket a másik fél is alkalmazza.”⁵

A francia szabályozás egy egyértelmű monista felfogást tükröz mikor a ratifikált és közzétett szerződések elsőbbségéről beszél, annyiban megnehezítve a gyakorlat egyértelműségét, hogy viszonyossághoz köti ezeket a rendelkezéseket. az azonban nem világos, hogy a viszonyosság alapján milyen szintű alkalmazást vár el a többi szerződő féltől illetve mi a helyzet kétoldalú szerződések esetén

A franciák csak a nemzetközi szerződéses jog elsőbbségét vállalják és nem szólnak a nemzetközi szokásjog és a belső jog viszonyáról.

A német alaptörvény

„24. cikk. (1) A Szövetség törvény útján felségjogokat államközi intézményekre ruházhat át.

(2) A Szövetség a béke biztosítása céljából kölcsönös kollektív biztonsági rendszerben vehet részt. Ez esetben hozzájárul felségjogainak olyan korlátozásához, amely Európa békés és tartós rendjének, valamint a világ népei közötti megértés biztosítására irányul.

⁵ NÉMETH JÓZSEF: Az európai integráció és a magyar alkotmány. *Nemzetközi jog az új alkotmányban* (szerk. Bragyo András), Közgazdasági és Jogi könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Bp. 1997. 90. p.

25. cikk. A nemzetközi jog általános szabályai a szövetségi jog részét képezik. Megelőzik a törvényeket és a szövetségi terület lakosai számára közvetlen állapítanak meg jogokat és kötelezettségeket.”⁶

Az 59. cikk szerint A nemzetközi egyezmények szövetségi törvényben törént kihirdetésükkel válnak a belső jogrendszeren belül is érvényessé. A parlamenti elfogadás azonban a végrehajtó hatalom által megkötött szerződés egészét kell alapul vegye, anélkül, hogy lehetősége lenne változtatásra vagy módosításra.

100. cikk (2) „Amennyiben a bírósági eljárás során kétség merül fel a tekintetben, hogy a nemzetközi jog valamelyik szabálya a szövetségi jog alkotó részét képezi és hogy közvetlenül jogokat és kötelezettségeket állapít-e meg az egyének számára, a bíróság kikéri a Szövetségi Alkotmánybíróság döntését.”

Az olasz alkotmány 10. cikke: „Az olasz jogrendszer alkalmazkodik a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaihoz.”⁷

Nagy-Britanniának nincs írott alkotmánya, de a viszonyt rendező nevezetes szabályok szerint a nemzetközi jog az ország jogának a része. E szabály alkalmazása azonban csak a nemzetközi szokásjogra korlátozódik, a szerződések tekintetében a dualista felfogás érvényesül a bírói gyakorlatban és a nemzetközi jog művelői körében.

3. Az érvényesítés kérdése

A nemzetközi jog beépítésének ezáltal belső jogi érvényességének kérdése jelenti az állam nemzetközi kötelezettségei teljesítésének első fázisát.

Kérdés azonban az is, hogy a nemzetközi jogi normák belső jogban való megjelenése milyen magatartást vár el a kötelezettséget vállaló államtól.

A nemzetközi szokásjog szabályainak jellege, nemzetközi szinten való érvényesülésük módja gyakorlatilag meghatározza az államok számára azt az általános elvárást, hogy ha nemzetközi közösség tagjaivá kívánnak válni, akkor jogrendszerüket a nemzetközi szokásjog szabályainak megfelelően kell alakítaniuk.

A nemzetközi jog forrásának számító szokásjog ugyanis olyan jellegű szabályokat jelent, melyek nemzetközi szinten alapvetően meghatározzák az államok egymással szemben, illetve nemzetközi viszonylatban tanúsított magatartását és olyan normákat közvetítenek, melyek az államok összességének érdekét szolgáló szabályokat jelentenek.

Az államon belüli érvényesítésük tehát alapvetően az állam döntésétől függ annyiban, hogy elfogadja-e a nemzetközi jog általános, irányadó szabályait. Az érvényesítés módja pedig a norma jellege által meghatározott, a jogrendszer

⁶ Uo.

⁷ Uo. 91. p.

normáinak a szokásjog szabályainak fényében való értelmezését illetve annak megfelelő módon való átalakítását jelenti. A nemzetközi szokásjog szabályai tehát megjelenhetnek az állam jogalkalmazásában, ítékezésében úgy is, hogy a már szokásjogi normával konform belső jogi szabály jelenti a döntés jogi alapját.

A nemzetközi szerződések megfelelő érvényre juttatása azonban ennél egy jóval összetettebb illetve több lehetőséget magában foglaló úton valósulhat meg.

Abból kiindulva, hogy a nemzetközi szerződéses kötelezettség milyen fajta teljesítést vár el az államok belső jogától, ez megvalósulhat:

- szintén a belső jogrendszer szabályainak összehangolásával, illetve
- az állam jogának érvényes normájává fogadva a nemzetközi szerződés hatóságok illetve bíróságok előtti alkalmazásával.

Abban az esetben, ha a szerződéses kötelezettségnek az állam belső jogi normák megalkotásával tud eleget tenni, akkor a nemzetközi jogi szabály közvetett módon fejt ki hatását a belső jogban. A bíróságok előtti alkalmazása nem tekinthető hagyományos értelemben vett hazai jogalkalmazásnak, mivel az alkalmazás előfeltételeként működő jogértelmezés során egyértelműen érvényre kell juttatni a nemzetközi jogi jellegből folyó esetleges eltérő értelmezési szempontokat,⁸ illetve a jogtudományban is használt kifejezés szerint nemzetközi jogi „barát” értelmezésre van szükség⁹.

Ha az állam a nemzetközi jogi norma érvényesítésére vállal kötelezettséget, akkor ennek keretében a nemzetközi jogi kötelezettség teljesítése valamennyi állami szerv számára kötelesség.

Ahhoz, hogy az ilyen tartalmú nemzetközi jogi norma megfelelő módon teljesítésre kerüljön az (végrehajtás) az államok jogában, szükség van:

- a nemzetközi jogi norma belső jogi érvényességére, illetve
- a nemzetközi jogi norma jóhiszemű alkalmazására.

Tekintsük át a nemzetközi jogi normák alkalmazásának dogmatikai kérdéseit is.

4. Az alkalmazás

A hagyományos elméleti megfontolások alapján, ha az adott ügy tényállásának megítélésére rendelkezésünkre áll a megfelelő hatállyal rendelkező szabály akkor ezen norma alapján kell ítékezni.

A nemzetközi jogi normák alkalmazása azonban egy kicsit másként alakul.

⁸ Teleológikus értelmezés, uzuális értelmezés, autentikus értelmezés.

⁹ Völkerrechtsfreundlichen Auslegung, a nemzetközi jog szabályainak fényében való értelmezés.

A belső jogi normák alkalmazása a hazai jogrendszer működéséből fakadó jogalkalmazói kötelezettség révén történik illetve különböző jogorvoslati lehetőségek állnak a felek rendelkezésére a nem megfelelő jogalkalmazás esetére. A nemzetközi jog alkalmazása a belső jogrendszer számára, a nemzeti jogszabályoktól eltérő jogforrás érvényesítéseként jelentkezik. A belső jogi szabályoknak alávetett bíróságok a hazai jogalkotóktól várják annak az „elrendelését”, hogy nemzetközi jogot alkalmazzanak.

Felmerül a kérdés, hogy van-e joghatósága a nemzeti bíróságoknak a nemzetközi jog alkalmazására, és ha igen honnan?

Az államot arra kötelezi a nemzetközi jog, hogy a vállalt kötelezettségeit jóhiszeműen teljesítse. Az, hogy ezt miként valósítja meg a belső jog, az kizárólag nemzeti jogi kérdés.

A korábban bemutatottak alapján elsődlegesen az alkotmány az az alapdokumentum, mely iránymutatásokat tartalmazhat erre nézve illetve akár a jogalkalmazás számára előírhatja a nemzetközi jog alkalmazását. Már ha megteszi.

A már belső jogalkotásban megjelenő nemzetközi szerződések rendelkezéseinek alkalmazására szólíthat fel esetenként a hazai jogszabály is, mely a nemzetközi jogi kötelezettségnek megfelelően kíván szabályozni. Ebben az esetben rendelkezéseinek használatához a vonatkozó nemzetközi egyezmény általános elveit is segítségül hívja.¹⁰

A hatáskör a bíróságok számára a nemzetközi jog alkalmazására származhat azonban közvetlenül az állam által ratifikált nemzetközi szerződésből is.

Ha az egyezmény rendelkezései konkrétan megfogalmazzák az állam azon kötelezettségét, hogy illetékes nemzeti bíróságaik útján garantálják az egyezményben foglalt jogosultságok érvényesülését.¹¹

A nemzeti bíróságok joghatóságát a nemzetközi jog általános joghatósági elvei is megállapíthatják.¹²

A nemzetközi jogban használt a

- *területi elv*; azon állam hatóságai járhatnak el az ügyben, melynek területén az értékelendő cselekmény történt, ha le kívánja folytatni az eljárást;
- *személyi elv*; azon állam szervei járhatnak el, melyek állampolgárai az ügyben érintett személyek;
- *aktív személyiségi elv*; ha a cselekmény elkövetője az állam polgára;
- *passzív személyiségi elv*; az állam joghatóságot gyakorolhat olyan bűncselekmények elkövetői felett, akik olyan cselekményeket követtek el külföldön, melyek valamilyen hatással voltak az adott állam polgáira;

¹⁰ 1978. évi IV. tv. Büntető törvénykönyv, 157. § (4) bek., 160/A. §, 286/A. § (2) bek.

¹¹ Ilyen rendelkezést tartalmaz pl. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló 1965. évi New York-i Egyezmény 6. cikke. (1969. évi 8. tvr.-tel kihirdetett).

¹² MALCOLM N. SHAW: *Nemzetközi jog*. Osiris Kiadó, Bp. 2001. 402–412. p.

- *hatás (védelmi) elv*; az állam joghatóságot gyakorolhat az idegenek által külföldön elkövetett, de az állam biztonságát érintő bűncselekményekkel kapcsolatban;
- az *univerzalitás elve*; vannak olyan cselekmények a nemzetközi jogban, melyek a nemzetközi közösség valamennyi államának érdekeit sértik ilyen cselekmények elbírálása tekintetében minden állam bírósága joghatósággal rendelkezik.

Ezek az elvek mind azt a célt szolgálják, hogy a konkrét ügy részleteit elemezve megállapítást nyerjen, hogy az adott esetben, mely ország szerveinek van jogsultsága eljárni. Azokban az esetekben, mikor több állam érintettsége is megállapítható, az említett elvek alapján vizsgálni kell, mely joghatósági elv alkalmazása a domináns az ügy vonatkozásait értékelve.

4.1. Az alkalmazhatóság kérdései

A jogalkalmazás funkciója az, hogy az általános normaszabályt az adott esetre alkalmazva érvényre juttassa a norma célkitűzését.

Nyilvánvalóan a bírák rendelkezésére azok a normák, szabályok állnak, melyek érvényesnek tekinthetők illetve hatállyal bírnak az adott ügyre. Az érvényesség kérdése nemzetközi jogi normák esetén függ az állam jogrendszerének berendezkedésétől, illetve az alkalmazott jogtechnika jellegétől. Azonban vannak olyan esetek, amikor hiába érintett az ügyben az, akinek a jogszabály rendelkezése szerint az ügy tényállásában szerepelnie kell (személyi hatály), hiába felel meg a jogszabály időbeli hatálya a bekövetkezett események időintervallumának (időbeli hatály) és a jogszabályban szereplő normák is hiába vonatkoznak olyan eseményekre, melyek a tényállásban szerepelnek, az alkalmazhatóságot a továbbiakban is megghiúsíthatják különböző körülmények.

A belső jog részévé tett nemzetközi szerződések az állam jogrendszerének rendelkezéseitől függően automatikusan vagy beiktató aktus által a hazai jog érvényes normáinak tekinthetők.

De ez még nem jelenti azt, hogy ezek a nemzetközi szerződések alkalmazhatók is.

Milyen problémákkal szembesül a belső jogi jogalkalmazó?

A monista jogrendszerek adopcións jogtechnikával belső jogba épített nemzetközi szerződése azzal a problémával szembesíthetik a hazai jogalkalmazókat, hogy a belső jogszabályoktól eltérő terminológiájú, a belső jogi szabályokhoz képest a témát máshogy megközelíthető idegen joganyaggal találkoznak.

Az alkalmazásuk tehát nem feltétlenül tekinthető zökkenőmentesnek. A megfelelő belső jogi alkalmazáshoz szükséges a nemzetközi szerződések megfelelő értelmezése is. Ennek során a jogalkalmazónak pedig a hazai jogrendszerek módoszataitól eltérő értelmezési szempontokat, módokat is használnia kell ahhoz, hogy minél hitelesebb értelmezést nyerjen, biztosítva ezzel a szabályok

kielégítő és nemzetközi kötelezettségeknek megfelelő jóhiszemű teljesítését. Az értelmezés során szüksége lehet a szerződés megkötésében közreműködést vállaló végrehajtó hatalom iránymutatásaira illetve ismeretekkel kell, hogy rendelkezzen a szerződés megkötését eredményező konzultációk dokumentumairól.

Mindez az adott állam bíróságaitól különböző nemzetközi jogi illetve külpolitikai tájékozottságot kíván és ebben a kérdésben egyértelműen az állam külügyi illetve/ esetlegesen igazságügyi szerveinek támogatására szorul

A másik kérdés az érvényes és hatályos nemzetközi szerződések jellegét illetve rendelkezéseinek pontosságát érintik. A nemzetközi szerződések alkalmazásánál nem elégséges, hogy az állam belső jogának részévé tette azaz a hazai hatóságok számára lehetőség nyílt az alkalmazásra, hanem az érintett jogalkalmazó szerveknek, bíróságoknak alkalmazni kell tudni ezeket a szerződéseket.

Kérdés, alkalmazhatók-e ezek a nemzetközi szerződések attól kezdve, hogy a belső jog részévé váltak.

Az első esetben, ahol a bíróság előtt felmerült ennek a kérdése, máris megfogalmazódott az alapvető probléma, miszerint vannak olyan szerződések melyek jogalkalmazásban való érvényesítéséhez elengedhetetlen az állam további jogalkotó aktsa.

A Foster v. Neilson ügyben a spanyol király által az Egyesült Államoknak átengedett floridai területek kapcsán aláírt szerződések rendelkezéseinek értelmében a szerződést meg kellett volna erősíteni a területet birtokló személlyel.

Az ügyben eljáró bíró¹³ véleménye szerint azonban a szerződés non self-executing jellegű és a vitatott rendelkezés politikai természetű. A szerződés a politikai és nem a bírói hatalomnak jelentett kötelezettséget, és a jogalkotónak végre kell hajtani a szerződést, mielőtt az a bíróság számára követendő jogszabállyá válna.¹⁴ Általános indoklásában kifejtette, hogy mivel a nemzetközi szerződés tipikusan az államok közti megállapodás, ha tartalmát tekintve magánjogi viszonyokra vonatkozik, akkor mindenképpen szükséges az állam jogalkotó aktsa a szerződés további alkalmazásához.

A Foster v. Neilson ügy¹⁵ örökségeként a nemzetközi szerződések alkalmazásukat, alkalmazhatóságukat tekintve két kategóriába sorolhatók:

- *self-executing* jellegű szerződés,
- *non self-executing* jellegű szerződés.

A szó pontos jelentését tekintve a *self-executing* szerződés jellegét (tartalmát, rendelkezéseit) tekintve már magában hordozza a végrehajtás lehetőségét és nem igényli az állam jogalkotó szerveinek közreműködését.

¹³ Marshall főbíró.

¹⁴ BODNÁR LÁSZLÓ: *A nemzetközi szerződések és az állam*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó; Bp. 1987.106.p.

¹⁵ Egyesült Államok, 1829.

Máig tartó vita övezi azt a kérdést, hogy milyen szempontok alapján ítéltünk egy nemzetközi szerződést *self-executing* jellegűnek.

Míg Marshall bíró az említett jogesetben a szerződés politikai természetű rendelkezései miatt ítélte a szerződést *non self-executing*nek, addig ma véleményem szerint a kategória sokkal objektívabb illetve a szerződésből magából következő jellegzetességeit értékelve állítható fel.

A nemzetközi szerződés közvetlen végrehajtható jellege nem függhet a bíró megítélésétől. A *self-executing* jellegű szerződés megalkotását, megfogalmazását tekintve kell, hogy objektíve elég pontos és világos rendelkezésekkel bírjon a további jogalkalmazás számára és ennek csak egyik része a konkrét címzett meghatározása.

Más kérdés, hogy a nemzetközi szerződés hiába tartalmazza pontosan az érvényesíteni kívánt jogokat és kötelezettségeket, ha a hazai bíróság számára nem állnak rendelkezésre az alkalmazáshoz szükséges jogi eszközök illetve a vonatkozó jogosultságok értelmezési lehetőségei.

A *non self-executing* jelleg és a *self-executing* jelleg közti különbségtétel az államok nemzetközi jog és belső jog viszonyának rendezése szempontjából is fontos.

Ugyanis a *non self-executing* jellegű nemzetközi szerződések alkalmazásánál egy monista felfogású jogrendszerben is szükségeltetik az előbb említettek alapján, hogy az állam végrehajtási rendelkezésekkel segítse egy automatikusan a belső jog részévé vált nemzetközi szerződés alkalmazását.

A dualista államokról ugyanígy elmondható, hogy a nem kellően pontos megfogalmazású nemzetközi szerződések jogalkalmazásban való érvényesítéséhez nem elegendő a nemzetközi szerződéseket kihirdető belső jogi szabály. Hiszen ezek a belső jogi szabályok a nemzetközi szerződés belső jogi érvényességét teremtik meg. A nemzetközi jogi normák érvényessége pedig nem jelenti a normák alkalmazhatóságát is.

Miután a bíróságok számára a nemzetközi szerződés így vagy úgy rendelkezéseit tekintve kellően pontos az alkalmazáshoz, további akadályok is felmerülhetnek a nemzetközi jog érvényesítésével szemben.

Ezek az akadályok inkább tekinthetők az állam bíróságai részéről felmerülő ill. joggyakorlatuk által felvetett problémának. Az összefoglalóan a bíróságok előtti érvényesíthetetlenség problémaköre kapcsán két, az államok gyakorlatában már korábban meghonosodott doktrínát, nézetet említenék.

A bíróságok azzal is elutasíthatják egyes nemzetközi szerződések alkalmazását,¹⁶ hogy e nemzetközi jogszabályok alkalmazása *kormányzati hatáskörbe* tartozik.¹⁷

¹⁶ Például a Német Szövetségi Köztársaság az NSZK NATO felvételéről szóló szerződések alkotmányosságának felülvizsgálatát nem vállalta.

¹⁷ Hoheitsakte, acte de gouvernement, political question.

Az Egyesült Államok bíróságai például elismerték, hogy a bírósági eljárásban előfordulnak olyan esetek, melyek külpolitikailag érzékeny kérdéseket érintenek, politikai természetűek és ezért a bíróság nem vizsgálhatja felül¹⁸ ezeket illetve ezek elbírálása nem szerencsés a bíróságok által. Hiszen a diplomáciai kapcsolatok területét befolyásoló két állam közötti megegyezések lehetnek olyan kényes tekintetűek, melyek kezelése egyértelműen az állami végrehajtó hatalom által javasolt.

Ehhez a témához kapcsolódóan számos ország jogszabályai rendelkeznek arról, hogy a szerződés értelmezése,¹⁹ az állami tények²⁰ vagy a viszonyosság megállapítása²¹ a végrehajtó hatalom kizárólagos és diszkrecionális hatáskörébe tartozik. Talán annyiban megkérdőjelezhető ennek a gyakorlatnak a jogszerűsége, hogy a bíróságok ezekkel az állami aktusokkal kapcsolatban nem gyakorolják általános bírói ellenőrzési funkcióikat.²²

Az *Act of State* doktrína viszont pont ellenkezője az előbbi megállapításnak.

Eszerint a bíróságok vizsgálhatják saját állami aktusaiknak a jogszerűségét, de más államok aktusai tekintetében ez a jogosultság már nem érvényesül. A belső bíróságok jogalkalmazását tekintve ez azt jelenti, hogy a szuverenitás elvét tiszteletben tartva egyik állam sem gyakorolhat joghatóságot egy másik állam felett.²³

A nemzetközi jogi normák megfelelő alkalmazásához elengedhetetlenül szükséges a nemzetközi jogi normák helyes és nemzetközi jognak megfelelő értelmezése.

Hiszen csak akkor tudják a konkrét ügyben felmerült tényállásra kielégítően rávonatkoztatni az érvényes és hatályos nemzetközi jogi normát, ha rendelkezéseinek értelme nyilvánvaló a jogalkalmazók számára.

A bíróság gyakorlatában elfogadott, a nemzeti jog szabályai alapján elrendelt értelmezési módszerek nem feltétlenül vezetnek helytálló értelmezésre. A nemzetközi jog alapvető sajátosságának, a speciális keletkezési mód szempontjának figyelmen kívül hagyását jelentheti a hazai jogalkalmazásban. Az államok akarat-megegyezését jelentő nemzetközi jogi norma értelmezése esetén is figyelemmel kell lennünk a többi szerződő fél gyakorlatára illetve a felek által adott autentikus értelmezésre.

Az értelmezés egyik eseteként a nemzetközi jog általános szabályaival konform értelmezés a felmerülő kollíziós problémák megoldásában is a bíróságok rendelkezésére állhat.

¹⁸ MALCOLM N. SHAW: i. m. 128. p.

¹⁹ Franciaország.

²⁰ Államkeletkezés, megszűnés kapcsán Nagy-Britanniában.

²¹ Olaszország.

²² BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi jog I., Általános rész*. Dialóg Campus Kiadó, Bp–Pécs, 1998.

86. p.

²³ MALCOLM N. SHAW: i. m. 125. p.

A nemzetközi jog nem feltétlen, de legalábbis az államok jogrendbeli felfogásától és alkotmányos rendelkezésektől függő alkalmazása esetén tipikusan felmerülő probléma a nemzetközi szokásjog és a nemzetközi szerződések jogforrási helyének tisztázatlansága. Hiszen nemzetközi kötelezettségvállalásainak teljesítése leginkább a szerződéskötő felek jóhiszemű magatartásán múlik illetve nincs egy olyan kifejezett nemzetközi szerv, mely ezeket a kötelezettségeket kikényszerítené. Ha azonban a belső jogi szabályok, alkotmányos rendelkezések sem határozzák meg konkrétan a jogforrási helyét, vagy nem adnak iránymutatást normakollízió esetére, akkor a nemzetközi szerződések alkalmazása az általános szabályok szerint történik.

Ezek az általános, jogalkalmazásban használatos szabályok:

- *lex posterior derogat legi priori*: tehát a későbbi szabály lerontja a korábbi jogszabályt;
- *lex specialis derogat legi generalis*: a speciális szabály lerontja az általánosat;
- *lex superior derogat legi inferiori*: a magasabb rangú jogszabály lerontja az alacsonyabbat.

Ha az alkotmányos rendelkezések a nemzetközi szerződések elsőbbségét mondják ki, akkor az alkotmány megfelelő értelmezésével a kollízió megoldható.

Azonban ha az alkotmányos rendezés csak mint a belső jog részét ismeri el a nemzetközi jogot, akkor iránymutatásul szolgálhat az az elv, hogy ha a nemzetközi jog sajátosságait (államok akarat-megegyezése, szabályozási tárgy specialitása) figyelembe véve ezeket a normákat speciálisabbnak találjuk, mint a belső jog normáit és értelemszerűen ezeket alkalmazzuk. Bár már itt is felmerülhet a kérdés, miképp tekintünk arra az esetre, ha a belső jog egy speciálisnak tekinthető szabálya ütközik a nemzetközi joggal. Akkor is a nemzetközi jog a kérdésben, a szabályozási területen a speciálisabb, vagy netalántán más elveket kell segítségül hívnunk?

A transzformációs gyakorlatot folytató országokban, ahol a nemzetközi jogi normák belső jogba való iktatásuk után, bár tartalmukban ugyanazok, formailag elvesztik nemzetközi jogi jellegüket. A dualista országokban tényleg úgy néz ki, mintha belső jog ütközne egy másik belső jogi szabállyal. Ez a tény mindenképpen felveti az általános szabályok alkalmazásának lehetőségét.

Azonban nagyon fontos kiemelni, hogy a nemzetközi szerződések kihirdetésükkel nem veszítik el nemzetközi jogi jellegüket. A kapcsolódó kihirdető jogszabály a belső jogi alkotmányos kontroll alá vethető, de ez egyetlen állam esetében sem jelentheti a nemzetközi szerződés rendelkezéseinek egyoldalú érvénytelenítését.

A nemzetközi közösség országaiban az állami szabályozás esetleges külön jogszabályi rendelkezések és eljárási mechanizmusok megteremtésével igyekszik ennek a specialitásnak nyomatékot adni.

A kérdésre, hogy alapvetően mi biztosítja a jóhiszemű teljesítést, válaszul idézhetjük a Bécsi Egyezmény 27. cikkét: „Egyetlen részes fél sem hivatkozhat belső jogának rendelkezéseire annak igazolásául, hogy elmulasztotta a szerződést teljesíteni.”

II. fejezet

A magyar bírósági jogalkalmazás számára irányadó belső jogi szabályozás

A magyar közjogi szabályozás a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően szintén rendezi a nemzetközi jog és a belső jog viszonyát. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései alapvetően befolyásolják az állam jogalkalmazó szerveinek a nemzetközi jogi normák alkalmazásával kapcsolatos kérdéseit is.

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

Bár a rendelkezés megemlíti a nemzetközi szokásjogot („nemzetközi jog általánosan elismert szabályai”) és a nemzetközi szerződéseket is, így is elég hiányosra sikeredett.

A kizárólag deklaratív jellegű szabályozás a jogalkalmazás számára nem ad egyértelmű iránymutatást.

1. A nemzetközi szokásjog helyzete

A nemzetközi jog általánosan elismert szabályait *elfogadja* a magyar jogrend, amit talán úgy értelmezhetünk, hogy az Alkotmány ezzel a rendelkezéssel generálisan transzformálja ezeket a szabályokat de nem tisztázott, hogy hogyan érvényesülnek ezek a belső jogban.

Erre vonatkozóan az Alkotmány nem, de a 7. §-t értelmezve az Alkotmánybíróság igyekezett választ adni.

Az igazságtétel témakörében született 53/1993. (X. 13.) AB határozat illetve 36/1996. (IX. 4.) AB határozat szerint: „az Alkotmány 7. §-ának (1) bekezdése azt is jelenti, hogy a Magyar Köztársaság az Alkotmány rendelkezésénél fogva részt vesz a nemzetek közösségében; ez a részvétel tehát a belső jog részére alkotmányi parancs. Ebből következik, hogy az Alkotmányt és a belső jogot úgy kell értelmezni, hogy a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai valóban érvényesüljenek.”

2. Nemzetközi szerződések helyzete

„A Magyar Köztársaság jogrendszere ... biztosítja továbbá a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

Az összhang biztosításának felvállalása a jóhiszemű teljesítés és a *pacta sunt servanda* elv követelménye ismeretében túl kevés.

Mit jelent ez?

Az állam az alkotmányos rendelkezés alapján arra vállal kötelezettséget, hogy a jogrendszer normáit a nemzetközi szerződéses kötelezettségek figyelembe vételével alkotja meg illetve a jogalkalmazás is tekintettel lesz eljárása során a megkötött nemzetközi szerződésekre.

Azonban hiányzik az iránymutatás, miképpen lehet ezt megoldani a gyakorlatban. Ahhoz, hogy az összhang biztosítása ne csak egy hangzatos kijelentés legyen, rendezni kellene a nemzetközi szerződések jogforrási rangját úgy, hogy a jogforrási hierarchia szabályainak alkalmazásakor valóságosan is érvényesülni tudjon.

A 7. §-ból mindenesetre az egyértelműen kiderül, hogy a magyar jogrendszer dualisztikusan tekint a nemzetközi jog és a belső jog viszonyára, hiszen arról nem szól, hogy a nemzetközi szerződés esetleg közvetlen alkalmazható vagy legalábbis a törvényekkel egyenrangú módon kezelhető. Így az összhang elérésének módja a nemzetközi szerződés belső jogba építése lehet, mely a dualista felfogás transzformációs gyakorlata alapján történik.

Azonban azzal, hogy a belső jogrend részévé teszi a nemzetközi szerződéseket csak a nemzetközi jogi norma belső jogi érvényességét adja meg, megteremtve az alapját annak, hogy a nemzetközi szerződés végrehajtása érdekében az állami hatóságok a normát alkalmazzák. Az alkalmazhatóság feltétele azonban az alkotmányos rendezésből hiányzó konkrét jogforrási rang.

Az alkotmányból nem derül ki, de általánosan bevett gyakorlat, hogy a nemzetközi szerződés a kihirdető jogszabályának jogforrási rangját veszi fel. Azonban a jogalkotási törvénynek az a kitétele, hogy az általános magatartási szabályokat tartalmazó nemzetközi szerződéseket a tartalmuknak megfelelő szintű jogforrásban kell kihirdetni, a nemzetközi jogi kötelezettségek alkalmazásának újabb homályos pontja.

A nemzetközi jogi normák alkalmazásával kapcsolatos szabályozás hiányosságait illetve a szabályozás elnagyoltságát javítani, pontosítani, az egyetlen, nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos részletes belső jogi szabályt hívhatjuk segítségül.

Az 1982. évi 27 tvr. A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról azonban nemhogy a jelenlegi gyakorlat számára nem nyújt segítséget, hanem jogi terminológiájában is elmaradott.²⁴ A bécsi egyezmény rendelkezéseit alapul véve a nemzetközi jog vonatkozó meghatározásainak megfelelnek a tvr.-ben említett megfogalmazások, azonban a jogalkotó alapvető kötelezettségének nem

²⁴ A hatályos tvr. preambuluma: A Magyar Népköztársaság a nemzetközi szerződéses kapcsolatokat alkotmányos rendjével és a nemzetközi jog általánosan elismert elveivel összhangban alakítja. Az *Elnöki Tanács* abból a célból, hogy a Magyar Népköztársaság nemzetközi szerződéseivel kapcsolatos eljárást egységesen szabályozza a következő törvényerejű rendeletet alkotja:

tett eleget azzal, hogy a nemzetközi jog által az államok belső jogára bízott érvényesítés szabályait nem alkotta meg. Mindösszesen a nemzetközi szerződések értelmezésére találunk utalásokat:

„15. § A nemzetközi szerződésben részes felek között felmerülő viták során, ha az azokban való állásfoglalás a szerződés végrehajtásáért felelős szerv vagy szervek hatáskörét meghaladja, a magyar fél álláspontját a vita tárgya szerint érintett miniszterek és országos hatáskörű szervek vezetői, valamint az igazságügyminiszter és a külügyminiszter véleményének figyelembevételével kell kialakítani.”

3. Alkotmánybírósági gyakorlat

A magyar joggyakorlat nemzetközi joggal kapcsolatos valós állásfoglalására leginkább a legfőbb alkotmányör funkciójából fakadóan az összhang megteremtésére hivatott Alkotmánybíróság eljárásából következtetünk.

Az Alkotmánybíróság jogosult a nemzetközi szerződésbe való ütközés vizsgálatára (Abtv. 44. §) illetve a nemzetközi szerződést – legutóbbi kapcsolódó határozata [4/1997. (I. 22.) AB határozat] szerint – utólagos normakontroll alá veheti.

Kifejezetten a nemzetközi szerződések vonatkozásában rendelkezésre álló alkotmánybírósági eljárás azt a jogi szituációt kívánja megoldani, mikor az államra nézve kötelezettségeket tartalmazó ratifikált nemzetközi szerződésbe más belső jogi szabályok ütköznek.

Az 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról, így rendelkezik: „44. § Az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg a 21. § (3) bekezdésben meghatározott szervek vagy személyek indítványára a nemzetközi szerződésbe ütközés szempontjából megvizsgálja a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét.”

21. § (3) Az 1. § c) pontja szerinti eljárást indítványozhatják:

- a) az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő,
- b) a köztársasági elnök,
- c) a Kormány vagy annak tagja,
- d) az Állami Számvevőszék elnöke,
- e) a Legfelsőbb Bíróság elnöke,
- f) a legfőbb ügyész.

45. § (1) „Ha az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabállyal azonos vagy annál alacsonyabb szintű jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszköze a nemzetközi szerződésbe ütközik, akkor a nemzetközi szerződéssel ellentétes jogszabályt, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti.”

„46. § (1) Ha az Alkotmánybíróság olyan jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését állapítja meg, amely magasabb szintű, mint a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály, akkor az ellentét feloldása érdekében – a körülmények mérlegelése alapján, határidő megjelölésével – felhívja a nemzetközi szerződést kötő szervet vagy személyt, illetőleg a jogalkotó szervet.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott ellentét feloldása érdekében felhívott szerv vagy személy a megjelölt határidőn belül köteles feladatának eleget tenni.”

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 7. §-ban rögzített összhangba hozatali kötelezettségének kíván eleget tenni ezzel az eljárással.

Azonban hiába kapunk az Abtv.-ben az eddigi szabályozáshoz képest részletesebb rendelkezéseket a nemzetközi jogi normák belső jogi érvényesítését illetően, a bíróságok előtti jogalkalmazás tekintetében ez nem jelent előrelépést.

A rendelkezésekből mindenképp megállapítható, hogy a magyar jogrendszer öreként fellépő Alkotmánybíróság nem tekinti a kihirdetett illetve ezáltal a belső jog részévé tett nemzetközi jogi eredetű normát hagyományos belső jognak.

Erre utal, hogy az Abtv. külön kezeli a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközése és egyéb jogszabálynak az alkotmányellenességét, illetve a kezdeményezők körét.

Az Alkotmánybíróság által a kollízió esetére javasolt megoldás is eltérő, hiszen a hagyományos jogösszeütközési esetekben alkalmazott megsemmisítést, mint technikát nem alkalmazhatja. a nemzetközi szerződés vonatkozásában.

Azonban hiába létezik az állam belső jogában egy megoldási javaslat a nemzetközi jog és a belső jog összeütközését illetően, ha a konkrét jogesetben a problémával közvetlenül is szembesülő bíró nem jogosult az eljárás indítványozására. Tehát ha az előtte fekvő ügyben azt észleli, hogy az adott tényállásra egyaránt alkalmazható nemzetközi jogi szabályozás és belső jogi szabályozás ellentétes, nem alkalmazhatja automatikusan az Alkotmány vonatkozó rendelkezéseit, nem érvényesítheti a magyar jogrendszer által közvetíteni hivatott kollíziót feloldó szabályozást. Meg kell várnia az Alkotmánybíróság eljárását, melynek kezdeményezésére nem is hivatott.

Ennek az abszurd helyzetnek a megoldására teremtette meg az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződések utólagos normakontrolljának lehetőségét.

37. § Az alkotmányellenesség utólagos megállapítását kezdeményező indítványban javasolni kell a jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközének teljes vagy részbeni megsemmisítését.

38. § (1) A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt vagy állami irányítás egyéb jogi eszközét kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli.

(2) Kérelemben a bíró (1) bekezdés szerinti eljárását kezdeményezheti az, aki szerint a folyamatban lévő ügyében alkalmazandó jogszabály alkotmányellenes.

40. § Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti.

Az Alkotmány 32/A. §-a szerint az AB felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát és az alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti azt. Az indítványozók felvetették annak lehetőségét, hogy ennek a paragrafusnak az alapul vétele nem teremt –e jogszabályi alapot arra, hogy a nemzetközi szerződést kihirdető belső jogszabály utólagos normakontroll tárgya legyen?

Kérdés, hogy van-e különbség a vizsgálati hatáskör szempontjából a kihirdető jogszabály és maga a nemzetközi szerződés között. A nemzetközi jogi norma belső jogi érvényességét megeremtő kihirdető jogszabály érvényességének megkérdőjelezése nem jelenti-e a nemzetközi szerződés érvényességének vitatását is.

Az Alkotmánybíróság határozatai választ kerestek arra a kérdésre miként lehet ezeket a rendelkezéseket a nemzetközi jogra alkalmazni.²⁵

A 30/1990. (XII. 15.) AB határozat úgy rendelkezett, hogy a kihirdető jogszabály nincs kivonva az alkotmányossági felülvizsgálat (32/A. §) köréből, ezért vizsgálható utólag.

Később az AB 61/B/1992. (XI. 20) határozata, az Abtv. 1. §-ára hivatkozva kimondta, hogy a már megerősített és kihirdetett nemzetközi szerződés utólagos alkotmányellenességi vizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Mivel úgy ítélte meg, hogy a kihirdető jogszabály esetleges megsemmisítése lehetetlenné tenné²⁶ a nemzetközi szerződés érvényesülését a belső jogrendben.

Az Alkotmánybíróság 4/1997. (I. 22.) határozatában²⁷ úgy döntött, hogy a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály utólagos normakontroll tárgya lehet.

Az indokolás szerint a nemzetközi szerződést kihirdető belső jogszabály „mint jogszabály nincs kiemelve az alkotmányossági felülvizsgálat köréből”. Sem az Abtv., sem az Alkotmány kodifikációs munkálataiban nincs utalás arra, hogy a törvények bármely fajtáját pl. nemzetközi szerződést kihirdető jogszabályt, ki akarná venni a jogalkotó hatásköréből, nem tartalmaz erre nézve különleges eljárási szabályokat. Az Alkotmánybíróság saját bevallása szerint tekintettel van a nemzetközi szerződések sajátosságaira, mégis az általános szabályok szerint értékeli az utólagos normakontroll keretében.

Az, hogy az Abtv. 1. § a) pontja nevesíti a nemzetközi szerződés előzetes vizsgálatát, nem jelenti azt, hogy ezt a b) pontban is így kellene tennie. Az előzetes normakontroll körében szükség volt az egyes vizsgálható normafajták

²⁵ *Alkotmányos elvek és esetek*. Kézikönyv. Constitutional and Legislative Policy Institute, 1996. 523. p.

²⁶ Hiszen a nemzetközi szerződés belső jogi érvényességét ezáltal nyeri el.

²⁷ DINH – DAILLIER – PELLET – KOVÁCS: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Bp. 1997. 85. p.

megnevezésére, mivel a nemzetközi szerződések nem szükségképpen törvényjavaslat formájában jelennek meg.

Tehát alkotmányossági vizsgálat tárgya lehet a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály, így a részét képező nemzetközi szerződés is. Ha az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződést alkotmányellenesnek találja, a kihirdető belső jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg. Ez azonban nem érinti a magyar állam nemzetközi kötelezettségvállalását, hiszen a *pacta sunt servanda* szabálya szerint az államnak teljesítenie kell nemzetközi kötelezettségét. Így ez a rendelkezés szétválasztja egymástól a nemzetközi szerződés és az azt kihirdető jogszabály kezelését. Elválik egymástól az alkotmányossági alapú belső érvénytelenség és a nemzetközi jogi szinten fennálló érvényesség kérdése. Így az alkotmányellenes tartalmától függetlenül a nemzetközi szerződés az államra vonatkozóan a nemzetközi jogban érvényes maradhat. Az utólagos normakontroll lehetőségének a megteremtése abból a szempontból mindenképpen előnyös, hogy a bíró jogosult ezt az alkotmánybírósági eljárást kezdeményezni és ezzel legalább közvetett módon hozzájárulhat az ellentét feloldásához, illetve van módja jelezni a felmerülő összeütközéseket.

Azonban feltehetjük a kérdést, hogy ha a nemzetközi szerződés alkalmazásának feltételét, a kihirdető jogszabályt alkotmányellenesség címén megsemmisítjük, akkor hogyan kívánjuk biztosítani a nemzetközi szerződések jóhiszemű végrehajtását. Ezzel csak a nyilvánvaló alkotmányellenességet szüntettük meg, amit a jogalkotóknak a nemzetközi szerződés ratifikációját megelőzően észlelniük kellett volna és az előzetes normakontroll során orvosolniuk, hiszen a kihirdető jogszabály tartalmilag a nemzetközi szerződés rendelkezéseivel azonos. A hiányzó belső jogi kihirdető szabály kapcsán bárki (*actio popularis*) eljárást kezdeményezhet az Alkotmánybíróságnál a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetése érdekében.

Az Alkotmánybíróság ezen eljárása ellentmond a nemzetközi jogi szabályok az eddigi Abtv. szerinti rendezésének is, hiszen a nemzetközi szerződésbe való ütközés vizsgálatát nem emelte volna külön eljárássá az Alkotmánybíróság, ha a nemzetközi szerződéseket egyenrangúan kezelné a többi belső jogi szabállyal. Talán szerencsésebb lenne a nemzetközi szerződések alkotmányos vizsgálatára nézve speciális eljárási szabályokat alkotni, hogy mind erre az ellentmondásra, mind a korábbiakban kifejtett elméleti aggályokra megnyugtató választ tudjunk adni.

Az egyre gyakrabban alkalmazásra kerülő emberi jogi egyezmények bírósági gyakorlata a nemzetközi szerződések belső jogi helyzetének rendezetlensége miatt szintén problematikus és az ilyen tartalmú normák részletes szabályozása sem segíti elő a közvetlen alkalmazást, ha a bíróságoknak nincs kialakult eljárásuk a nemzetközi jogi normák kezelésére.

Igen ritka az Alkotmány 70/K. §-ára alapozott kereset is, amely arra hivatott, hogy az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igényeket az állampolgár az állammal szemben is érvényesíthesse.

A magyar jogrendszer alkotmányos rendelkezései nem nyújtanak kielégítő szabályozást a nemzeti bíróságok nemzetközi jogi alkalmazását tekintve.

Azonban a magyar bírók nemcsak végrehajtási, hanem értelmezési problémákkal is szembesülhetnek egy-egy jogeset kapcsán.

4. A magyar bíróságok értelmezési gyakorlata

A bíróságok előtti ügyekben felmerülő nemzetközi jog alkalmazásakor jelentkező alapvető értelmezési problémák megoldására nézve szintén egy nemzetközi szerződés szokásjogi eredetű szabályai állnak rendelkezésére. A Bécsi Egyezmény vonatkozó rendelkezései²⁸ a nemzetközi jogban használatos értelmezési módok alkalmazását írja elő a nemzetközi szerződések érvényesítői számára, azonban a magyar jogalkalmazói hagyományok sokkal inkább kötődnek illetve hagyatkoznak egy belső jogi szabály által adott iránymutatásra.

Ebben a tekintetben a nemzetközi vonatkozású ügyek intézéséről szóló a 8001/2001. (IK. 4.) IM számú tájékoztató rendelkezései adhatnak támpontokat.

Az I. Fejezet 1 pontja a nemzetközi szerződések kapcsán annyit említ, hogy a nemzetközi szerződések fennállása, rendelkezései, tartalma és értelmezése, valamint a kialakult viszonyosság tekintetében a bíróságoknak kétség esetén az Igazságügyi Minisztérium Nemzetközi Jogi Főosztálya ad felvilágosítást.

Abban a kérdésben pedig, hogy a magyar bíróságnak mikor van joghatósága eljárni nemzetközi vonatkozású ügyben, arról a hatályban lévő nemzetközi szerződéseink, valamint a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr. IX. fejezetében foglaltak irányadók.

Az Igazságügyi Minisztérium kötelezettsége a nemzetközi jog alkalmazására különböző nemzetközi egyezmények rendelkezései szerint is fennáll. A Hágai Egyezmény a Gyermekek Jogellenes Külföldre Vitelének Polgári Jogi vonatkozásairól 6. cikke előírja, hogy minden szerződő állam jelöljön ki egy ún. Központi Hatóságot az Egyezményben rögzített feladatok ellátására, külön kiemelve a vonatkozó ügyekre hatáskörrel rendelkező bírói szervek támogatását és az Egyezmény alkalmazásával kapcsolatos tájékoztatás kötelezettségét. Ezen kívül a gyermek visszavétele érdekében a hatáskörrel rendelkező bíróságok előtt eljárásokat is indíthatnak.

Magyarország esetében ez a Központi Hatóság az Igazságügyi Minisztérium, mely így Egyezményben konkretizált módon is érvényesítheti a nemzetközi szerződésekre vonatkozó, értelmezést támogató feladatait.

Az értelmezést illetően az általános gyakorlat figyelembe vételével azt is megállapíthatjuk, hogy a bíróságok segítséget kaphatnak illetve segítségül is hívják az alkalmazásra kerülő nemzetközi egyezmények értelmezését megköny-

²⁸ 1969. évi Bécsi Egyezmény 31, 32, 33 cikkelyei.

nyitó nemzetközi „magyarázó dokumentumokat”²⁹ illetve a vonatkozó nemzetközi bírói gyakorlatot is.³⁰

A magyar jogrendszer is szolgálat értelmezést megkönnyítő rendelkezéseket, hiszen a közvetlenül nem végrehajtható nemzetközi szerződések alkalmazásához elengedhetetlen, hogy ne tartozzon egy végrehajtást szolgáló jogalkotói aktus.³¹

Az értelmezéshez tartozó kérdés azonban a *bíróságokat* a belső jogszabályok nem egyértelmű iránymutatásakor segíti az ún. *Matter-doktrína* alkalmazása.

Ennek során a nemzeti bíró harmonizálni próbálja a nemzetközi szerződés elsőbbségének elvét és a törvénynek való alávetettség elvét.

A doktrína alkalmazása során vélelmezni kell, hogy a törvény nem a szerződés megsértésére irányul.³²

Gyakorlatilag itt arról van szó, hogy a bíró megpróbálja úgy értelmezni az ügyre vonatkozó belső jogi szabályt, törvényt, hogy annak olyan értelmét találja meg illetve alkalmazhassa, mely nem ütközik a nemzetközi szerződésbe illetve összhangban van annak rendelkezéseivel. Így bár elméletileg nem a nemzetközi jogra alapozza döntését, mégis tiszteletben tartja és teljesíti az állam nemzetközi jogi kötelezettségét, mert a nemzetközi jog által előírt módon ítélkezik az adott ügyben.³³

A magyar bírói gyakorlat esetében is gyakran találunk hivatkozásokat belső jogszabályokra, melyek valamely nemzetközi egyezmény rendelkezéseinek megfelelően rendezik a kérdést, legalábbis a kérdéses ügy tényállásához igazítva.

III. fejezet

A nemzetközi szokásjog szabályainak alkalmazása a magyar bíróságok előtt

A nemzetközi szokásjog szabályai az államok közt létrejött olyan tartós és egyöntetű gyakorlat szabályait jelölik, melyek alkalmazásához az államok részéről jogkövetési tudat³⁴ kapcsolódik.

²⁹ Az 1980. évi Hágai Egyezménnyel együtt nyilvánosságra hozott Magyarázó Jelentés (Explanatory Report).

³⁰ Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata.

³¹ az 1980. évi Hágai Egyezmény végrehajtása tárgyában kiadott 7/1988. (VIII. 1.) IM rendelet.

³² KOVÁCS PÉTER – PELLET: *Nemzetközi jog*. 187. pont.

³³ Az Egyesült Királyság gyakorlatában használt megoldás, azonban más államok jogrendszerében is ráismerhetünk pl. német jogtudományban használatos elvre *Völkerrechtsfreundlichen Auslegung*.

³⁴ *Opinio iuris*.

Az államok által elfogadott nemzetközi szokásjogi szabályok azt követelik meg az állam jogalkotó szerveitől, hogy egyrészt más államok viszonylatában ehhez a magatartási normához tartsák magukat, másrészt saját jogrendszerük szabályait összhangba hozzák a szokásjogi normákkal.

A nemzetközi szokásjogi szabályok általános jellege az államok bíróságai előtt is kérdésessé teszik a nemzetközi szokásjogi szabályok alkalmazását.

A magyar bírósági gyakorlatot tekintve kijelenthetjük, hogy az esetek többségében egy a nemzetközi szokásjogi norma illetve a nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályainak fényében átalakított illetve a szokásjogi szabály által elvárt állami gyakorlatot biztosító szabály alkalmazására kerül sor.

A nemzetközi szokásjog alkalmazásával kapcsolatban a legismertebb ügynek az igazságtételi törvények alkotmányellenességének vizsgálata tekinthető.

Az Országgyűlés 1993. február 16-án törvényt³⁵ fogadott el az 1956. októberi forradalom és szabadságharc során elkövetett egyes bűncselekményekkel kapcsolatos eljárásról:

„1. § (1) A népbíráskodásról szóló, az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt 81/1945. (II. 5.) ME rendeletnek az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet 8. §-ával megállapított 13. §-a 7. pontjában [Hatályos anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállítása – BHÖ. – 84. pontjának g) alpontja] meghatározott, az 1956. októberi forradalom és szabadságharc során elkövetett bűncselekmények büntethetőségének elévülésével kapcsolatban a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 33. §-ának (2) bekezdését kell alkalmazni.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmény büntetési tétele a Btk. 2. §-ára figyelemmel – 81/1945. (II. 5.) ME rendeletnek az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet 9. §-ával módosított 14. §-ára (BHÖ. 85. pontja) tekintettel – öt évtől tizenöt évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztés.”

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 33. § (2) bekezdése alkalmazásánál alkotmányos követelmény az, hogy a büntethetőség el nem évülését csak azokra a bűncselekményekre nézve lehet megállapítani, amelyek büntethetősége az elkövetés idején hatályos magyar jog szerint nem évül el; kivéve, ha az adott tényállást a nemzetközi jog háborús bűncselekménynek, vagy az emberiség elleni bűncselekménynek minősíti, el nem évülését kimondja vagy lehetővé teszi, és Magyarországot az elévülés kizárására nemzetközi kötelezettség terheli.

A háborús bűncselekményekre vonatkozó normák a nemzetközi jog sajátos részét képezik. Nemcsak az államok egymás közti kötelezettségvállalásának eredménye, hanem hatással van az államok egyénekre és jogterületekre vonatkozó szabályozására, illetve konkrét jogterületet érintve az állami büntető hatalmának gyakorlására is. A háborús és emberiség elleni bűncselekmények üldözése a nemzetközi közösséget alkotó államok közös érdeke. Olyan súlyú és jelentőségű bűncselek-

³⁵ 1993. évi XC. tv.

mények ezek, melyek nemzetközi szinten való üldözéséhez az államok béke és biztonság fenntartására irányuló érdeke szolgál alapul.

Azonban jelentőségük nagyobb annál, hogy a büntethetőségük egyes államok jogi szabályaitól, elfogadásától függjön.

Ahhoz, hogy ezen cselekmények üldözése egységesen és hatékonyan folyjon valamennyi államban szükséges és elengedhetetlen, hogy függetlenül attól, hogy az adott országban milyen feltételekkel és garanciákkal üldözik ezeket a bűncselekményeket a nemzetközi jog szabályai szerint büntessék ezeket a cselekményeket.

Mivel az említett bűncselekmények megbüntetésére vonatkozó szabályok kógens nemzetközi jogot képeznek, az állam kötelezettsége ezen súlyos bűncselekmények üldözésének valamennyi vonatkozásának elfogadása.³⁶

A magyar jogrendszerre illetve a kérdéses ügy szempontjából ez azt jelenti, hogy függetlenül attól, hogy a magyar büntetőjog az 1956-os cselekmények elkövetésekor még nem tekintette elévülhetetlennek ezeket a cselekményeket a nemzetközi jog háborús és emberiség elleni bűncselekményeivel kapcsolatos szabályainak alkalmazása megköveteli ezt. A jogalkotó a belső jogi *nullum crimen sine lege* elvet is át kell hogy törje annak érdekében, hogy ezen cselekmények üldözéséhez kapcsolódó közös érdek maradéktalanul érvényesüljön.

A belső jogi *nullum crimen sine lege* elv helyett ugyanezen elv nemzetközi vonatkozását kell alkalmazni és ezzel együtt a nemzetközi jog kógens részét képező cselekmények üldözése esetén a nemzetek közösségének büntető hatalmát.

Azonban ennek nagyon fontos része, hogy, mely bűncselekmények minősülnek háborús bűncselekménynek.

Erre nézve az 1993. évi XC. törvény 2. §-a ad iránymutatásokat, mikor felsorolja, hogy mely nemzetközi egyezmények határozzák meg ezeket a bűncselekményeket. Az 1949. évi genfi egyezmények szabályai a humanitárius nemzetközi jog általános szabályai közé tartoznak (tehát a nemzetközi egyezmény ratifikálása nélkül is érvényesek).

Ezek a szabályok lehetővé teszik azokban az országokban is az üldözött bűncselekmények szankcionálását, ahol a belső jogrendszer nem tartalmaz hasonló tényállásokat illetve nem rendelkezik azok büntethetőségéről.

Tehát a Btk. hiába rendelkezik 33. § (2) bek-ben a nemzetközi jog háborús bűncselekmények elévülhetetlenségéről, ha a magyar jogszabályok tévesen, a nemzetközi jogi szabályoktól eltérően határozzák meg ennek a bűncselekménynek a tényállását ezzel megakadályozva azt, hogy az 1956-os bűncselekmények bírósági megítélésakor illetve büntethetőségük kapcsán a nemzetközi jogi kötelezettségnek megfelelő következtetésre jussanak. Tehát hiába állnak a bíróságok rendelkezésére a magyar állam által is elfogadott jogi eszközök és garanci-

³⁶ 53/1993. (X. 13.) AB határozat indokolása.

ák, ha nincs olyan belső jogszabály, mely a nemzetközi jognak megfelelően alapját képezné ezen eljárási és garanciális szabályok alkalmazásának.

A népbíráskodásról szóló, az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-a szerint „11. § Háborús bűnös az, [...] 5. aki a megszállott területek lakosságával vagy a hadifoglyokkal való bánás tekintetében a háborúra vonatkozó nemzetközi jogszabályokat súlyosan megsértette, vagy a visszacsatolt területek lakosságával, a reábizott hatalommal visszaélve, kegyetlenkedett, vagy aki általában akár belföldön, akár külföldön felbujtója, tettese vagy részese volt emberek törvénytelen kivégzésének, vagy megkínzásának,

13. § Háborús bűnös az is, [...] 2. aki valamilyen katonai jellegű alakulatnak személy vagy vagyontárgy ellen elkövetett erőszakos cselekményhez segítséges nyújtott.

Ezzel ellentétben a háború áldozatainak a védelméről szóló 1949-es genfi egyezmények közös 3. cikkének rendelkezései szerint: 1. pont: „Valamely Magas Szerződő Fél területén keletkező nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközés esetén mindegyik összeütköző Fél köteles legalább az alábbi rendelkezéseket alkalmazni: 1. Azokat a személyeket, akik az ellenségeskedésekben nem vesznek közvetlenül részt, ideértve a fegyveres erőknél azokat a tagjait, akik letették a fegyvert és azokat a személyeket, akik betegség, sebesülés, elfogatás miatt vagy más ok következtében harcképtelenné váltak, minden körülmények között, fajon, színen, valláson, hiten, nemén, születésen vagy vagyonon, valamint más hasonló ismérven alapuló bármely hátrányos megkülönböztetés nélkül emberséges bánásmódban kell részesíteni.

Ebből a célból mindenkor és mindenütt tilos a fent említett személyek tekintetében

a) az élet és a testi épség elleni merénylet, különösen a bármely formában megnyilvánuló emberölés, megcsonkítás, kegyetlen bánásmód, kínzás;

b) túsok szedése;

c) az emberi méltóság megsértése, különösen a megalázó és lealacsonyító bánásmód;

d) a szabályszerűen megalakított és a művelt népek részéről elengedhetetlennek elismert igazságszolgáltatási biztosítékok alapján működő bíróság által előzetesen meghozott ítélet nélkül kiszabott büntetés és annak végrehajtása.”

A hadifoglyokkal való bánásmódra vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt Egyezmény 129. cikke szerint: „A Magas Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak, hogy minden szükséges törvényhozási intézkedést megtesznek abból a célból, hogy megfelelő büntetéssel sújtsák azokat a személyeket, akik a jelen Egyezmény valamely rendelkezését a következő cikkben meghatározott módon súlyosan megsértették, vagy annak megsértésére utasítást adtak.”³⁷

³⁷ 2000/19. Nemzetközi szerződés a külügyminisztertől.

„Az előző cikkben említett súlyos jogsértésnek az alábbi tényállások bármelyikét kimerítő cselekmények tekintendők, ha azokat a jelen Egyezmény által védett személyek vagy dolgok ellen követik el: a szándékos emberölés, a kínzás vagy embertelen bánásmód, ideértve a biológiai kísérleteket, nagy fájdalom szándékos előidézése, vagy a testi épség, illetve az egészség súlyos megsértése, hadifogolynak az ellenséges Hatalom fegyveres erőiben való szolgálatra kényszerítése, vagy a hadifogolynak a jelen Egyezmény rendelkezéseinek megfelelő tisztességes és szabályos eljáráshoz való jogától történő megfosztása.”

Tehát a nemzetközi jog általános szabályának tekintett genfi jog hiába rögzíti pontosan, hogy mely cselekményeket kívánja üldözni, az egységes nemzetközi eljáráshoz a feltételeket is biztosítva a magyar jogrendszer mégis az egyezményben foglaltaktól eltérő tényállást határoz meg a háborús bűncselekmények kapcsán.

Azonban a magyar jog a rendelkezésre álló szabályok eltérő értelmezése folytán sem változtathat a nemzetközi jogi parancson és a nemzetközi büntetőjogi felelősségen sem.³⁸

Ezért az Alkotmánybíróság 53/1993. AB határozatában a törvény 1. §-ban meghatározott bűncselekmény tényállását a nemzetközi jog általános szabályai-val összhangban nem állónak minősítette illetve rögzítette, hogy mivel az 1§-ban rögzített bűncselekmény így nem minősül háborús illetve emberiség elleni bűncselekménynek, nem alkalmazható a Btk. elévülhetetlenségét kimondó 33. § (2) bek-e.

Ez a döntés annyiban könnyítette meg a jogalkalmazók helyzetét, hogy a helytelen tényállás helyett immár a fennmaradó 2. §-ban hivatkozott nemzetközi egyezményekben szabályozott általános nemzetközi jogi rendelkezések alkalmazásával ítélték meg a kérdéses bűncselekményeket.

Azonban a 36/1996. (IX. 4.) AB határozat kimondta az immár törvénnyé vált jogszabály alkotmányellenességét, mivel a törvény rendelkezései a genfi egyezmény tárgyi és személyi alkalmazási szabályait következetesen és tévesen egymásra vonatkoztatja.³⁹

Ezzel a jogalkalmazók számára már csak a nemzetközi jog általános szabályai maradtak alkalmazhatók a kapcsolódó 1956-os sortűzekkel foglalkozó perekben.

A salgótarjáni sortűz⁴⁰ esetét vizsgáló eljárás kapcsán a Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy: „az 1993. évi XC. törvény kötelező rendelkezései hiányában immár a bíróságnak kell vizsgálnia és eldöntenie, hogy az 1956. októberi forradalomhoz és szabadságharchoz kapcsolódóan elkövetett egyes bűncselekmények a genfi egyezményekben tilalmazott módon valósulnak-e meg.”

³⁸ 53/1993.(X. 13.) AB határozat indokolása.

³⁹ 36/1996. (IX. 4.) AB határozat indokolása.

⁴⁰ EBH 1999.83.

Ebben az esetben ugyanis a Magyarország által aláírt háborús és emberiség elleni bűntettek elévülésének kizárásáról szóló 1968. évi New York-i Egyezmény⁴¹ rendelkezései szerint nem évülhetnek el.

Gyakorlatilag a bíróság így eleget téve az állam nemzetközi kötelezettségének alkalmazta a nemzetközi szokásjog, illetve szerződéses jog szabályait, azonban az értelmezés és a jogesetek tényállására való vonatkoztatása még korrigálásra szorult.

A Legfelsőbb Bíróság annyiban jóváhagyta az elsőfokú bíróság döntését, hogy az ügyre nézve a genfi egyezmények rendelkezéseit kell alkalmazni, azonban véleménye szerint tévesen alkalmazta a nemzetközi egyezmény rendelkezéseit. Ugyanis az 1956. november 4-e utáni időszakban Magyarország idegen hatalom megszállása alá került és ez a jogállapot még a salgótarjáni sortűz idején is fennállt. Ez azt jelenti, hogy nem az Egyezmény 3. cikkének rendelkezéseit a nem nemzetközi fegyveres összeütközések esetén elkövetett cselekmények emberiség elleni bűncselekménynek való minősítését elrendelő szabályokat kell alkalmazni, hanem a 2. cikkben említett megszállás esetéhez kapcsolódó 147. cikket, ami szerint a súlyos jogsértésnek minősülő cselekmény védett személyek ellen háborús bűncselekményt valósít meg.

IV. fejezet

A nemzetközi jog alkalmazása különleges esetben – avagy a nemzetközi szervezetek határozatainak belső jogi érvényessége

Fel kell tennünk a kérdést, hogy a nemzetközi szervezetek közül, mely esetében beszélhetünk olyan jellegű aktusokról, melyek alkalmazásra kerülhetnek egyes államokban.

A ENSZ Biztonsági Tanácsa a béke és biztonság fenntartása érdekében hozhat olyan szankciós célú határozatokat, melyek a nemzetközi jogot sértő állammal szemben tartalmazznak intézkedéseket.

A Biztonsági Tanács ilyen jellegű határozatai kikényszeríthetőek illetve kötelezően alkalmazandók minden államban és ezek teljesítése illetve az előírt magatartásnak való megfelelés az államok részéről is aktív cselekvést vár el esetlegesen.

A szankciós határozatok esetében a kormány a kihirdetés és a közzététel jogtechnikájával egyaránt él.

Egy alkotmányjogiilag minősíthető dokumentum születik, melynek mellékleteként közlik a konkrét biztonsági tanácsi határozatot.⁴² Tehát ez a módja a közlésnek hasonlít a nemzetközi szerződések esetén használt gyakorlathoz.

⁴¹ 1971. évi 1. tvr.-tel kihirdetve.

⁴² KOVÁCS PÉTER: A nemzetközi szervezetek szankciós típusú határozatai magyarországi érvényesíthetőségének alkotmányjogi gyakorlata és problémái. *Eu-csatlakozás*. 2001. 147. p.

A közzététel esetén ennek helye a Magyar Közlönyben az ún. „VI. rész: Nemzetközi Szerződések”, címnél található, bár a biztonsági tanácsi határozatok nem jelenthetnének azonos kategóriát a nemzetközi szerződéses forrással.⁴³

A Magyar Közlönyben megjelent szankciós célú határozatokat megvizsgálva megállapíthatjuk, hogy azok a határozatok, melyek az ENSZ égisze alatt kerültek meghozatalra egységesen egy magyar jogszabály keretében lettek publikálva azzal, hogy a benne foglalt kötelezettségek és teendők a kihirdetéssel egyidejűleg válnak alkalmazhatóvá.

Az a kérdés, hogy a nemzetközi szervezetek határozatai milyen formában kerülnek kihirdetésre nem válaszolható meg egyértelműen. Nincs egy egységes metódus erre nézve, de a konkrét esetekre figyelemmel megállapíthatjuk, hogy erre sor kerülhet kormányhatározat formájában, kormányrendelet formájában illetve a dolgozatomban részletesen megvizsgálándó jugoszláv embargo⁴⁴ esetében törvény formájában.

Az 1993. évi LXXI. törvény a volt Jugoszlávia területén polgárháborúkat ki-robbantó politikai hatalom ellen tett szankciós célú intézkedéseket meghatározó biztonsági tanácsi határozatok⁴⁵ hazánk jogrendszere általi végrehajtását hivatott elősegíteni.⁴⁶

Ezek a határozatok megtiltották a kereskedelmi kapcsolatok fenntartását, kötését Jugoszláviával illetve jogi és természetes személyeivel illetve a bankbetétek befagyasztásáról is rendelkezett.

Az említett törvény nemcsak kihirdette a vonatkozó biztonsági tanácsi határozatokat, hanem azok végrehajtásának megfelelő biztosítása érdekében a

⁴³ Uo. 148. p.

⁴⁴ Szintén törvénnyel hirdették ki a volt jugoszláv területeken elkövetett emberiség elleni cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszék Alapokmányából fakadó kötelezettségek végrehajtására vonatkozó szabályokat. 99/1993. (VII. 6.) Korm. rendelet az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal (Szerbia és Montenegró) kapcsolatos 757(1992), 760(1992) és 820(1993) számú határozata végrehajtásáról szóló 73/1993. (V. 7.) Korm. rendelet módosításáról. 73/1993. (V. 7.) Korm. rendelet az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal (Szerbia és Montenegró) kapcsolatos 757 (1992), 760 (1992) és 820 (1993) számú határozata végrehajtásáról. 65/1993. (V. 4.) Korm. rendelet Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 820 (1993) számú határozatának a Szerbiával és Montenegróval szembeni szankciók szigorításával kapcsolatos előírásai végrehajtásáról. 159/1992. (XII. 11.) Korm. rendelet Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 787. (1992) számú határozatának Szerbiával és Montenegróval szembeni szankciókkal kapcsolatos előírásainak végrehajtásáról. 108/1992. (VI. 27.) Korm. rendelet Az ENSZ Biztonsági Tanácsa Szerbiával és Montenegróval kapcsolatos 757 (1992) határozatának végrehajtásáról szóló 91/1992. (VI. 3.) Korm. rendelet módosításáról. 91/1992. (VI. 3.) Korm. rendelet Az ENSZ Biztonsági Tanácsa Szerbiával és Montenegróval kapcsolatos 757 (1992) határozatának végrehajtásáról.

⁴⁵ 757(1992).számú határozat, 760(1992) számú határozat, 820(1993) számú határozat.

⁴⁶ Az Országgyűlés az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal (Szerbia és Montenegró) kapcsolatos 757 (1992), 760 (1992) és 820 (1993) számú határozataiban elrendelt intézkedések végrehajtása, valamint az ENSZ Alapokmányából eredő és a Magyar Köztársaság által nemzetközi szerződésekben vállalt nemzetközi kötelezettségek teljesítése érdekében jogalkotási intézkedéseket tett.

Büntető törvénykönyv rendelkezései közé iktatta 261/A. §-ként a nemzetközi jogi kötelezettség megszegése büntetét,⁴⁷

Ennek a cikkelynek az alkalmazására nézve vizsgáljunk meg egy jogesetet:

BH. 1998.409

A tényállás:

Egy Ausztriában élő jugoszláv állampolgár 1995. januárjában átalakította gépkocsiját úgy, hogy számítógép-alkatrészeket tudjon Ausztriából Magyarországon keresztül Jugoszláviába szállítani, holott tisztában volt azzal, hogy Jugoszláviába mindennemű árucikk szállítása az ENSZ BT. határozata értelmében tiltott.

A határon a magyar pénzügyőr kérdésére azt válaszolta, hogy nincs olyan vámárúja, ami embargó alá esne.

Az ügyben az elsőfokú bíróság elmarasztaló ítéletet hozott, az ítélet indoklása szerint a vádlott megsértette az 1993. évi LXXI. tv. 9. §-t.

„9. § (1) A Biztonsági Tanács 820(1993) számú határozata 22. pontjának a)-c) alpontjában meghatározottakon kívül tilos bármely árucikk szállítása Jugoszláviába és Jugoszláviából.

A cselekményt elkövető személy büntettet követ el mivel a törvény 13. §-a így szól:

13. § A Btk. 261/A. §-ában szabályozott nemzetközi jogi kötelezettség megszegése miatt büntetendő, aki az e törvényben előírt gazdasági, kereskedelmi vagy pénzügyi tilalmat megszegi.

A szabályok azt is előírták, hogy ebben az esetben mi a követendő eljárás.

„(2) A rendőrség, a határőrség, illetve a vám- és pénzügyőrség a tulajdonos költségére köteles feltartóztatni minden olyan közúti, vasúti, vízi és légi teher szállító járművet, amely

a) az 1. § a) pontjának 2. alpontja szerinti szervezet tulajdonában áll, vagy

b) – függetlenül tulajdonosának állampolgárságától (székhelyétől) – megsértette e törvény rendelkezéseit.

(3) A járművet és rakományát a rendőrség, a határőrség, illetve a vám- és pénzügyőrség a (2) bekezdés b) pontja szerinti esetben köteles - ideiglenesen - lefoglalni.

A törvény azt is előírja, hogy ilyen esetben a vám- és pénzügyőrség emberei a járművet, vagy a rakományt elkobozhatják.

„10. § (1) A 9. § (3) bekezdése alapján lefoglalt jármű vagy rakomány tekintetében a lefoglalást foganatosító rendőrség vagy vám- és pénzügyőrség a járművet vagy rakományt – a Biztonsági Tanács 820(1993) számú határozatában foglaltak szerint, arra hivatkozással – elkobozhatja. Az elkobzásra és a lefoga-

⁴⁷ (1) Aki a Magyar Köztársaság nemzetközi jogi kötelezettsége alapján kihirdetett gazdasági, kereskedelmi vagy pénzügyi tilalmat megszegi, ha külön törvény a tilalom megszegését büntetni rendeli, büntettet követ el és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

lásra az államigazgatási eljárás általános szabályait kell megfelelően alkalmazni.

A vádlott azonban fellebbezett az ítélet elkobzást elrendelő része ellen.

A Bács–Kiskun Megyei Bíróság vizsgálta másodfokon az ügyet és eljárásában az elsőfokú bíróság által az ügyben megállapított tényállást megalapozottnak ítélte meg. És bár a vádlott magatartását szintén bűncselekménynek értékelte az elkövetéskor fennálló szabályok szerint, az elsőfokú bíróságnak a vádlott bűnösségét megállapító döntését nem tartotta helytállónak.

Mivel a tilalmat a cselekmény elkövetése óta a BT már hatályon kívül helyezte így a 261/A. § rendelkezései nem alkalmazhatóak a büntetés kiszabásánál. Tehát a megyei bíróság döntése szerint a vádlott bűncselekményt követett el, akkor is, ha a tilalom már nem hatályos mégpedig a kihirdető törvény 16. §-nak (4) bek. szerint.⁴⁸

Az elemzett jogesetből egyértelműen kiderül, hogy a bíróságok az ENSZ Biztonsági Tanácsának hazai alkalmazásáról megfelelőképpen gondoskodnak és érvényre juttatják, mitöbb, ez alapján döntenek el a kérdéses bírósági ügyet. A nemzetközi szervezet határozatának kihirdetését követően, az erről gondoskodó belső jogszabály alapján érvényesítik a kötelezettségeket illetve teszik meg a jogalkotók a szükséges jogszabályi változtatásokat. Ezen tevékenységük során a Magyar Közlöny rendelkezéseit veszik alapul mindaddig, amíg ugyanebben a formában nem tesznek nyilvánossá egy hatályon kívül helyező jogszabályt. Jogszabályt, mivel a kötelezettségeket előíró rendelkezések is jogszabályi formában sőt törvényi formában kerültek publikálásra.

Hiába rendelkezik úgy az 1993. évi LXXI. törvény, hogy „16. § (3) E törvény 1–13. §-aiban foglalt rendelkezések nem alkalmazhatók attól a naptól, amelytől a Biztonsági Tanács a 757(1992), 760(1992) és 820(1993) számú határozataiban foglalt szankciók alkalmazásának kötelezettsége megszűnik.”

Ha a rendelkezések belső jogi érvényességet belső jogszabályban való kihirdetéssel nyertek, akkor a hatályon kívül helyezésnek is a Magyar Közlönyben megjelenő jogszabállyal kell történnie.

A külügyminiszter ennek ellenére akkor, amikor a Biztonsági Tanács 1022(1995). számú határozatában feloldotta a szankciók jelentős részét, a Magyar Közlönyben csak egy tájékoztatóval adta tudomásul, hogy a jogalkalmazó a jövőben eszerint járjon el. Azonban a jugoszláv vezetés nem együttműködő magatartása következtében a BT. újra visszaállította a szankciókat. 1074(1996). számú határozatával, melyet a magyar külügyminiszter a következőképpen juttatott a jogalkalmazók tudomására: „az 1074(1996) számú Biztonsági Tanácsi határozat elfogadásának napjától, azaz 1996. október 1-jétől a Biztonsági Tanácsnak a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságra vonatkozó határozatai végrehaj-

⁴⁸ „(4) A (3) bekezdés nem akadályozza a nemzetközi jogi kötelezettség megszegése (Btk. 261/A. §) bűncselekménye miatti felelősségre vonásnak, ha a bűncselekményt a szankciók alkalmazása kötelezettségének megszűnése előtt követték el.”

tásáról, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény kiegészítéséről szóló 1993. évi LXXI. törvény 1–13. §-aiban foglalt rendelkezések a törvény 16. §-ának (3) bekezdésével összhangban nem alkalmazhatók.⁴⁹

Hihetetlen ami történt, de a külügyminiszter tájékoztatója a büntetőjogi felelősségre vonás alapjául szolgáló Btk. 261/A. §-ának keretét megtöltő rendelkezések alkalmazását függesztette fel akkor, amikor a Biztonsági Tanács éppen hogy visszaállította embargóját Jugoszláviával kapcsolatban. Ez a téves tájékoztatás eredményezte azt, hogy a bíróság az említett ügyben az alábbi indokolással döntött az eljárás megszüntetése mellett: „... a városi bíróság nem vette figyelembe, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1996.okt.1-jén elfogadott 1074/1996. számú határozatával a Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal szemben korábbi határozatában elrendelt intézkedéseket azonnali hatállyal megszüntette és így a Btk. 261/A. §-nak (1) bekezdésében meghatározott bűncselekmény kerettényállását kitöltő tilalom az elbíráláskor már nem állt fenn,⁵⁰ ennek folytán az 1993. évi LXXI. tv. 1–13. §-ban foglalt rendelkezések 1996. október 1-jétől nem alkalmazhatók.”

A bírósági jogalkalmazás tehát hiába akart eleget tenni az állam nemzetközi kötelezettségének, az ügy megítélésénél segítségül hívott hiteles forrás ebben az esetben az ENSZ BT határozatával ellentétes utasítást adott.

Más kérdés, hogy lehetősége lett volna-e, megtehetette volna-e a magyar hatóság, vagy a magyar bíróság, hogy ebben az esetben közvetlenül a határozat rendelkezései szerint jár el figyelemmel követve az intézkedések változásait?

Tekintettel a magyar jogrendszer vonatkozó gyakorlatára elmondhatjuk, hogy a magyar jogalkalmazó, a magyar bíróság az alkotmányos hagyományoknak megfelelően kizárólag a magyar jogszabályoknak alávetett és azok szerint jár el illetve a nemzetközi jog és a belső jog viszonyára vonatkozó említett rendelkezések sem készítetik arra, hogy ebben a kérdésben önállóan dönthesse el az alkalmazandó szabály tartalmát vagy módját. Véleményem szerint se alkalma sem tapasztalatai nem vezették volna arra, hogy közvetlenül tájékozódjon a Biztonsági Tanács határozatairól.

A nemzetközi szerződések, egyezmények alkalmazása ennél jóval összetettebb kérdés.

A magyar bíróságok előtt számos olyan esetszoporttal, ügýtípussal találkozhatunk, ahol nemzetközi egyezmények alapján való döntésre kerülhet sor. A megfelelő esetek kiválasztása segíthet helytálló következtetéseket levonni a bíróságok nemzetközi szerződések kapcsán folytatott eljárásáról.

⁴⁹ KOVÁCS PÉTER: i. m. 150. p.

⁵⁰ Nulla poena sine lege elv érvényre juttatása.

V. fejezet

*A nemzetközi egyezmények alkalmazása**1. Családjogi, gyermekek jogaival foglalkozó nemzetközi szerződések alkalmazása*

Bár nem tekinthető a nemzetközi jog illetve a nemzetközi szerződések tipikus és legfontosabb tárgyának, mégis vizsgálatom tárgya lehet a gyermekek jogainak biztosítását vállaló illetve a családjogi viszonyokat rendező nemzetközi egyezmény is.

Feltűnően sok ügy rendelkezik olyan vonatkozásokkal, melyek a kérdéses nemzetközi családjogi egyezmény alkalmazását veti fel.

A nemzetközi szerződések alkalmazásának ez egy olyan területe, ahol az ügyek jellege is előfeltételezi, hogy a nemzetközi szerződésekből származó kötelezettségek és jogosultságok közvetlenül a családokat illetve egyéneket fognak érinteni.

A nők, a családok, gyermekek jogaival foglalkozó egyezmények illetve ezek keretében biztosított jogok az emberi jogok kategóriájába tartoznak. Azonban indokoltnak tartottam ezeket az ügyeket a „tisztán” emberi jogi kötelezettségek érvényesítésének kérdésétől külön tárgyalni.

Véleményem szerint ugyanis a családjogi ügyek esetében a nemzetközi szerződések alkalmazásának igényét itt az ügyek, a perben érintett személyek nemzetközi jellege eredményezi.

Az emberi jogok alkalmazása tekintetében pedig a magyar jogalkalmazás elért egy olyan szintet, amikor az egyezményben biztosított jogosultság érvényesítési kötelezettsége veti fel az alapul szolgáló emberi jogi egyezmény alkalmazását.

A családi jogot érintő nemzetközi egyezményeink többsége kétoldalú.

Ide sorolhatjuk a jogsegélyegyezményeket, melyek célja a nemzetközi családi kapcsolatok rendezése. Rendelkezik speciális joghatósági szabályokról illetve az alkalmazandó jogot meghatározó szabályokkal. Tehát kollíziós szabályokat tartalmazva a nemzetközi magánjog egyéb szabályait tekintve is csak közvetett szabályozást ad.

Jelentős tendenciaként értékelhetjük a családi viszonyok nemzetközi jellegűvé válását. Ez számos olyan nemzetközi egyezmény megalkotását eredményezte, mely ezekre a jogviszonyokra reagál.

Ebben a témában leggyakrabban használt nemzetközi egyezmények:

- A házasságkötéshez szükséges kölcsönös beleegyezésről, legalsó korhatárról, valamint a házasságkötések anyakönyvezéséről szóló, 1962. évi New York-i Egyezmény;⁵¹

⁵¹ Magyarországon az 1976. évi 7. tvr-tel kihirdetve.

- A tartásdíjak külföldön való behajtásáról, 1956. évi New York-i Egyezmény;⁵²
- A gyermektartási kötelezettség tárgyában hozott határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, 1958. évi hágai Egyezmény;⁵³
- A Magyarországon az 1986. évi 14. tvr.-tel kihirdett Hágai Egyezmény a Gyermek Jogellenes Külföldre Vitelének Polgári Jogi vonatkozásairól (1980.okt.) illetve az Egyezmény végrehajtása tárgyában kiadott 7/1988. (VIII. 1) IM rendelet;
- 1991. évi LXIV. tv.-nyel kihirdetett New York-i Egyezmény a Gyermek Jogairól (1989. nov. 20).

A New Yorki Egyezmény általános célkitűzése a gyermekek jogainak előtérbe helyezése akár a bírósági eljárások során is, azzal, hogy minden esetben a gyermek érdekét kell szem előtt tartani.

A bírósági eljárások során már konkrétabb rendelkezéseket fogalmaz meg a Hágai Egyezmény.

Célja az, hogy biztosítsa a bármelyik szerződő államba jogellenesen elvitt vagy ott elrejtett gyermekek azonnali visszajuttatását, valamint azt, hogy a gyermekek feletti felügyelet, illetve a gyermekkel való kapcsolattartás jogát tiszteletben tartsák. A hágai gyermekelviteli egyezményt minden olyan 16. életévét még be nem töltött gyermek vonatkozásában alkalmazni kell, akinek szokásos tartózkodási helye a felügyeleti vagy a kapcsolattartási jog bármiféle megsértését közvetlenül megelőzően az egyik szerződő államban volt.

Milyen esetekben merülhet fel a gyermekek jogait érintő nemzetközi egyezmények alkalmazása?

Ha a perben érintett gyermekek szülei különböző államokban bírnak lakóhellyel illetve ha a perbeli gyerekek kettős állampolgárságúak.

Ha az elbírálandó jogvita nemzetközi vonatkozású ügy, akkor az alkalmazandó jog kiválasztásánál a nemzetközi vonatkozású ügyek jogforrási hierarchiája irányadó.

A nemzetközi jog ekkor elsőbbséget élvez. De ha mondjuk az ügy a gyermek és a különélő szülő közti kapcsolattartás szabályainak megállapítására vonatkozik, erre vonatkozóan nemzetközi szerződés pontos szabályokat nem tartalmaz, bár alapvető szabályait és elveit a Gyermek Jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt és az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett Egyezmény szabályozza, a kapcsolattartás tárgyában hozott határozat külföldön történő végrehajtására vonatkozó alapvető szabályokat pedig a Gyermek Jogellenes Külföldre Vitelének Polgári Jogi vonatkozásairól szóló, Hágában, 1980. október 25-én kelt és az 1986. évi 14. tvr.-tel kihirdetett Szerződés rögzíti. Ebben az esetben a kapcsolattartás szabályait a nemzetközi magánjog szabályai alapján alkalmazandó jog rendelkezései szerint állapítják meg.

⁵² Magyarországon az 1957. évi 53.tvr.-tel kihirdetve.

⁵³ Magyarországon az 1965. évi 7. tvr.-tel kihirdetve.

Tehát annak az államnak a joga az irányadó, amelynek a gyermek állampolgára, ha pedig valakinek több állampolgársága van, és az egyik állampolgársága magyar, a személyes joga a magyar jog.

A hazai bíróságok előtti ügyeket tekintve a következő megállapításokat tehetjük:

A bíróságok egyértelmű iránymutatásként értékelik a családjogi ügy nemzetközi jellegét. Ha a perben érintett felek illetve a gyermekek különböző államok polgárai, ha több állam joga is alkalmazásba hozható az ügyben, a bírák a vonatkozó nemzetközi egyezmény rendelkezéseit keresik (BH1995.283.).

Az egyezmények alkalmazása során kisebb problémaként jelentkezik a nemzetközi szerződés rendelkezéseinek megfelelő értelmezése. Előfordul, hogy a felek és a bíróság is tisztában van azzal, hogy a hivatkozott nemzetközi egyezményt kell alkalmazni, mégis a magyar családjogi gyakorlat által kimunkált bizonyítási eszközöket használják az Egyezmény jogkövetkezményeinek megállapításához (BH2002.401.).

Az elvitel jogellenességének megítélésénél például nem a Csjt. szabályaiból kell kiindulni.

Egyes esetekben eljárási hibákat vétett a magyar bíróság a nemzetközi egyezménnyel érintett ügyekben:

Azzal, hogy a gyermek ideiglenes elhelyezéséről döntött meghíúsította a Hágai Egyezmény alapvető célkitűzésének végrehajtását. Tehát a magyar bíróság a nemzetközi egyezmény figyelembe vétele nélkül döntött (BH1991.273).

Sikeresen alkalmazza a nemzeti bíróság a vonatkozó nemzetközi jog általános elveit is. Abban az esetben is ragaszkodik a nemzetközi egyezmény által kidolgozott szabályozási módhoz, ha adott esetben a kérdéses egyezmény nem tartalmaz pontos rendelkezést.⁵⁴ A magyar jogszabályi rendelkezések közül csak azokat tartja ilyen esetben alkalmazhatónak, melyek összhangban állnak ezekkel az elvekkel (BH2001.230).

A magyar bíróságok jogérvényesítő eljárását illetve ezáltal az állam nemzetközi kötelezettségeinek teljesítését segítik a Központi Hatóságok is.

Nemzetközi családjogi ügyekben a kijelölt Központi Hatóságok feladata az egyezmény⁵⁵ végrehajtásának elősegítése, illetve a jogok biztosításával kapcsolatos eljárások kezdeményezése. Magyarországon ezekkel a feladatokkal az Igazságügyi Minisztérium van felruházva.

Néhány esetben a magyar bíróságok túlbuzgónak mutatkoznak a nemzetközi egyezmény alkalmazását tekintve.

A Gyermekek Jogairól szóló Egyezmény lehetővé teszi ugyanis, hogy a 14.évet betöltött gyermeket meghallgassák az őt érintő kérdésekben.⁵⁶

⁵⁴ A kapcsolattartás szabályait nem tartalmazza részletesen az 1989. évi New York-i Egyezmény, de a kapcsolattartás általános elveit igen.

⁵⁵ Gyermekek jogairól szóló New York-i Egyezmény.

⁵⁶ New York-i Egyezmény 12. cikke.

A magyar bírák ezt esetenként kötelező előírásként értelmezték a vita eldöntése során (BH1996.428).

Általánosságban kijelenthetjük, hogy a felek, ismerve a családjogi viszonyokban alkalmazandó nemzetközi egyezményeket, hivatkoznak ezekre a rendelkezésekre a bíróság előtt. Kérdés, hogy hogyan cselekszik a bíróság, ha a fél nem él a nemzetközi egyezménnyel biztosított jogosultsággal. Van – e a nemzetközi jog tekintetében kitanítási kötelezettsége?

A vonatkozó ügyben a felperes apa azt nehezményezte, hogy az anya gyermekükkel más országba távozott hozzájárulása nélkül.

A bíróság vizsgálta az elvitel körülményeit és indokait végül megállapította, hogy az anyát nem a gyermek felperes apától való elszakítása, hanem anyagi megfontolások vezették akkor amikor elköltözött. A gyermeket így döntésével alperes anyánál helyezte el a Csjt. szabályaira hivatkozva. Felperes felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy ez a döntés jogsértő és a tényállás sem lett megfelelően felderítve. A felperes apa mindvégig a magyar Csjt. szabályozására hivatkozott akkor, amikor a különélő szülő kapcsolattartási jogának megghiúsítását kívánta bebizonyítani. Ennek jogellenességét okként határozta meg az elhelyezés megváltoztatásánál.

A Legfelsőbb Bíróság azonban aaptalannak tekintette a kérelmet és újfent megállapította, hogy az anyát nem az elszakítás motiválta. Bár az anya egyoldalú cselekménye jogszabályt sért, ez a magyar jogszabályok alapján csak az elhelyezés egyik szempontjaként értékelhető. Külön kiemeli, hogy a felperes apa nem élt jogérvényesítési lehetőségével és nem hivatkozott az 1986. évi 14. tvr.-tel kihirdetett nemzetközi egyezményre, mely a jogellenes elvitel kérdéseit szabályozza. A Legfelsőbb Bíróság indoklása szerint ezt a problémát orvoslandó azért nem tehetett semmit mert már csak az alapeljárásban megemlített rendelkezések és az azokból levont következtetések okszerűségéről dönthet.

A kérdés csak az, hogy ebben az esetben nem lett volna-e kötelezettsége az államot terhelő nemzetközi szerződés érvényesítése akár hivatalból is. Hiszen így az állam valójában nemzetközi jogsértést követ el, mert nem tudták szervei megfelelően teljesíteni, érvényesíteni a nemzetközi jogosultságokat, kötelezettségeket. Ebben az ügyben mindenképp indokolt lett volna a Gyermek Jogellenes Elvitelének Polgári Jogi Vonatkozásairól szóló egyezmény alkalmazása, hiszen a szerződés legfontosabb célkitűzését sértette az anya magatartása, mivel a másik szülő szülői felügyeleti jogát korlátozta illetve egyoldalú döntést hozott a gyermek tartózkodási helyéről. Más ilyen tényállású esetben az eddigi gyakorlat megállapításait figyelembe véve, ha a fél hivatkozott erre az egyezményre akkor legnagyobb valószínűséggel megállapították az egyezmény szerinti jogsértést és a gyermek visszaviteléről rendelkeztek (BH2003.324).

A bíróságok gyermekek jogaival kapcsolatos ügyekben példát találunk arra is, mikor az eset nem nemzetközi jellegű az érintett személyek különböző állampolgársága folytán, mégis nemzetközi egyezményre való hivatkozás történik.

A gyermekek jogairól szóló és az 1991. évi LXIV. törvénnyel a magyar jogrendbe illesztett New York-i Egyezmény szabályozási szelleme ugyanis alapvető befolyással rendelkezik a szülő–gyermek kapcsolatot illetően. A kérdéses ügyben tehát a teljesen magyar vonatkozású ügy gyermek elhelyezési, gyermek kiadatási részének megítélésénél is hivatkoztak a vonatkozó nemzetközi gyakorlatra. Annak ellenére, hogy az alperesek kifejezetten tiltakoztak a nemzetközi gyakorlat alkalmazása ellen, mert véleményük szerint ez is közrehatott a magyar hatályos joggal ellentétes döntés meghozatalában. A Legfelsőbb Bíróság döntésében végül határozottan kifejtette, hogy a New York-i Egyezményt a belső jog részének tekinti és ezáltal a bíróságoknak a jogviták eldöntésénél alkalmazniuk kell azt (BH1995.98).

Összességében komolyabb probléma nélküli a családjogi egyezmények alkalmazása a magyar bíróságok előtt. Pozitívként emelném ki az egyezmények szellemiségének beépítését a bírósági gyakorlatba, negatívként pedig a kisebb eljárási kérdések tisztázatlanságát.

2. Nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga

A nemzetközi jog részeként az egyik olyan jogterületnek tekinthetjük, mely nagyrészt nemzetközi szerződések által szabályozott terület.

A nemzetközi szerződések megkötése illetve a kérdéseivel foglalkozó nemzetközi szervezetek megalkotása mind azt a célt szolgálja, hogy a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok joga egységesen fejlődjön illetve nyerjen alkalmazást az államok jogában is, azzal együtt, hogy a jogterület specialitásából kifolyóan általában egyének esetleg jogi személyek kerülnek egymással szerződéses kapcsolatba.

Az egyezményeket ratifikáló országok kötelesek jogrendszerüket az elfogadott nemzetközi szerződéses rendelkezések szerint átalakítani, a nemzeti jogalkalmazó szervek pedig a kihirdetett nemzetközi szerződést alkalmazzák.

Magyarország csatlakozott minden lényeges nemzetközi gazdasági szervezethez. Ezen nemzetközi szervezetek által végzett jogegységesítő munkának köszönhetően számos gazdasági témájú nemzetközi szerződés született, melyeknek Magyarország is részese.

Tehát ez a terület annyiban is speciális, hogy bár itt is az állam ratifikálja a nemzetközi szerződést, azonban az ebből származó kötelezettségek teljesítése, az ennek megfelelő magatartás tanúsítása a gazdasági élet speciális szereplőinek feladata, kötelezettsége.

Ha a felek által létrehozott kereskedelmi kapcsolat „nemzetközi” jellegű, mivel a felek eltérő állampolgárságúak vagy a kereskedelmi szerződés teljesítése több államhoz kötődik, akkor nemzetközi jellegű jogviszonyként kezeli a jogalkalmazás. Bár a nemzetközi gazdasági jogviszonyok szabályozása hivatalosan a nemzetközi magánjog területébe tartozik, ha ez a szabályozás nemzet-

közi szerződések formáját ölti, akkor formailag a nemzetközi közjog szabályozási tárgyakként értékelhetjük.

Ebben az esetben hiába határozza meg a kollíziós szabály, hogy mely állam jogát kell alkalmazni az adott nemzetközi gazdasági kapcsolatra, a jogviszonyból származó kérdések, esetleges jogviták kezelésére, megoldására az ebben a tárgyban megkötött, illetve ratifikált a jogegységesítés funkcióját betöltő nemzetközi szerződéseket kell alkalmazni.

Az adásvételi szerződések⁵⁷ mellett a nemzetközi gazdasági kapcsolatokat szabályozó szerződések keretében kell megemlítenünk az árufuvarozási szerződéseket.

A fuvarozást végző eszköz szerint létezik közúti, légi, vízi és vasúti fuvarozás. Ezek a szerződéstípusok jellemzően nemzetközi jellegűek.

A fuvarozás kérdéseit szabályozó hatályos nemzetközi egyezményeket tekintve meg kell említenünk:

- Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezményt⁵⁸ (COTIF), 1980. Bern;
- függelékét képezi a személy- és poggyászfuvározás nemzetközi szabályait tartalmazó egyezmény (CIV), az árufuvarozás nemzetközi előírásait tartalmazó egyezmény (CIM);
- Nemzetközi Közúti Árufuvarozási Szerződések szabályairól szóló 1956. évi Genfi Egyezmény (CMR);⁵⁹
- 1929. évi Varsói Egyezmény a légi fuvarozás nemzetközi szabályairól.

Ha a nemzetközi szerződés a konkrét nemzetközi kereskedelmi jogviszony valamely kérdésére nem tartalmaz rendelkezést, abban az esetben a nemzetközi magánjog szabályai szerint alkalmazandó jog vonatkozó jogszabályai alapján kell a konkrét problémára megoldást keresni.

Tehát főszabály szerint a nemzeti jogalkalmazó szervek kötelezettsége a tárgyban irányadó nemzetközi szabályok alapján megítélni az ügyet illetve a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatban részes felek is ezen nemzetközi szerződés rendelkezései szerint célszerű, hogy alakítsák szerződéses viszonyaikat, ha másért nem azért, mert a későbbiekben, ezen szabályokat alkalmazzák majd jogviszonyaikra.

Ezek a nemzetközi szerződések a felek számára is előírásokat tartalmaznak egymás közti szerződéseik megalkotására, tartalmára nézve.

Az állam nemzetközi szerződéses kötelezettséget vállalhat saját nemzetközi gazdaságpolitikai magatartását illetően. Ilyen szerződésnek tekinthetők:

- a GATT gazdasági egyezményei;
- a WTO gazdasági egyezményei;

⁵⁷ Az Egyesült Nemzeteknek az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló, 1980. évi Bécsi Egyezmény (1987. évi 20. tvr.-tel kihirdetve).

⁵⁸ Magyarországon az 1986. évi 2. számú tvr. hirdette ki.

⁵⁹ Magyarország az 1971. évi 3 tvr.-tel hirdette ki.

- a Valutaalap, Világbank vonatkozó egyezményei;
- az ENSZ Chartája az államok gazdasági jogairól és kötelezettségeiről.
- az UNIDROIT Egyezmény a nemzetközi pénzügyi lízingről – kihirdetve az 1997. évi LXXXVI. törvénnyel;
- Genfi Váltójogi Egyezmény – kihirdetve az 1965. évi 1 tvr.-tel.

A magyar jogalkalmazásban, a bíróságok előtt ezeknek az egyezményeknek az alkalmazása a különböző jogeseteket tekintve a következőképpen alakult:

A bíróságok számos esetben találkoznak olyan vitás ügyel, ahol a felek a köztük levő gazdasági szerződés egyes rendelkezéseit vagy a szerződésből folyó jogokat és kötelezettségeket vitatják.

Abban az esetben ha a tényállásból megállapítható illetve a felek konkrétan hivatkoznak rá sor kerül a vonatkozó nemzetközi gazdasági jogi egyezmények alkalmazására. Abban az esetben különösen kritikus ez az alkalmazás, ha a magyar jog (Ptk.) nem vagy a nemzetközi szerződésnek ellentmondó szabályozást tartalmaz.

A megvizsgált esetek nagy többségben azt mutatják, hogy a bíróságok a vonatkozó nemzetközi egyezményt alkalmazzák, annak rendelkezései alapján eldöntve az ügyet. Pontos nemzetközi rendelkezés hiányában veszik csak alapul a magyar jogot illetve a nemzetközi magánjog alapján alkalmazandó jogot. Az alkalmazandó jog részének tekintik⁶⁰ egyébként az állam által ratifikált nemzetközi egyezményt (BH1993.515., BH2002.195, BH1998.538.).

Hadd említsek azonban két kirívó esetet.

BH.1999.21

Az ügy tényállását illetően a bíróság rendelkezésére állt egy ratifikált nemzetközi egyezmény.⁶¹

Az elsőfokú és a másodfokú bíróság is megállapította ennek az Egyezménynek az esetre való alkalmazhatóságát. Azonban a másodfokú bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy a nemzetközi egyezmény eltér szabályozási módjában az ügy idején hatályos belföldi szabályoktól. Továbbra is a belső szabályozás szelleme szerint folytatta a vizsgálódást.

Azonban a felülvizsgálati kérelem ügyében eljáró Legfelsőbb Bíróság már példaértékűen határozta meg a bíróságok megfelelő hozzáállását ilyen ügyben.

Rögzítette, hogy olyan esetben amikor a nemzetközi egyezmény rendelkezései pontosan szabályozzák a vitás kérdést, a belföldi jog nem alkalmazható.

A nemzetközi egyezmények azonban esetenként nem megfelelően alkalmazottak ezen a területen.

⁶⁰ 1997/10. Választottbírósági határozat.

⁶¹ Nemzetközi Vasúti Árufuvarozási Egyezmény az 1986. évi 2. tvr.-tel kihirdetve.

BH1999.468.

Az ügy tényállásából egyértelműen kiderül, hogy a peres felek között kötött szerződés lízingszerződésnek minősül, azonban a bíróság az érvénytelenség kérdésének vizsgálatakor a magyar Ptk. szabályait használja.

Az alperes fellebbezése folytán a Legfelsőbb Bíróság elé kerülő ügyben a Legfelsőbb Bíróság is hiába konstatálja, hogy a vonatkozó szerződés lízingszerződés, mely atipikus jellegének köszönhetően nem szabályozott pontosan a Ptk-ban.

Helyesen rögzíti bár, hogy a lízingszerződések legalapvetőbb kérdéseinek rendezésére létezik egy Magyarország által is ratifikált nemzetközi egyezmény,⁶² továbbra is a Ptk. szabályait használja.

Indoklásként azt emeli ki, hogy az Egyezmény olyan alapelveket tartalmaz, melyeket a magyar bírói gyakorlat már korábban kimunkált és alkalmazott. Az Egyezmény vonatkozó iránymutatása teljes egészben összhangban van a Ptk. kapcsolódó paragrafusával. A döntés meghozatalakor végül teljes egészében a magyar jogi szabályozást vette alapul, ami elvileg összhangban van a nemzetközi egyezménnyel.

Gyakorlati értelemben valószínűsíthető, hogy a nemzetközi elvárásoknak megfelelő ítélet születik, azonban formailag nem beszélhetünk a nemzetközi jog alkalmazásáról.

Láthattuk azt az esetet, mikor a bíró függetlenül attól, hogy volt megfelelő magyar jogi szabályozás, mégis a nemzetközi egyezmény alapján illetve rendelkezéseinek alkalmazásával döntött. Ebben az esetben a bíró ragaszkodott a belső jogi szabályok alapján való ítélkezéshez és csak említés szintjén érvényesített nemzetközi jogot. Azzal, hogy megállapítja a belső jog összhangját a nemzetközi egyezménnyel, még nem teljesítette nemzetközi kötelezettségét.

3. Emberi jogi tartalmú egyezmények alkalmazása

Az emberi jogok védelmére, garantálására szolgáló nemzetközi jogi normák eltérnek a hagyományos nemzetközi jogi kötelezettségektől. A hagyományos nemzetközi jogi kötelezettségek alapvetően az államok számára írnak elő jogokat és kötelezettségeket és főszabály szerint nemzetközi viszonylatban rendezik az államok kapcsolatait.

Az emberi jogi szabályokat illetően is születtek korábban olyan egyezmények, melyek az államot jogosítva és kötelezve az államot alkotó egyének helyzetét kívánták rendezni, azonban ebben az esetben csak egy nemzetközi jogi viszonyról és nem egy egyéneket jogosító, kötelező közvetlen jogviszonyról beszélhettünk.

⁶² UNIDROIT Egyezmény a nemzetközi pénzügyi lízingről az 1997.évi LXXXVI. tv.-nyel kihirdetve.

Ha megvizsgáljuk az emberi jogi tartalmú szerződések folytán keletkező jogviszonyok felépítését, alanyait és jellegét érdekes különbségekre bukkanhatunk a hagyományos nemzetközi jogi viszonylathoz képest.

Az állam által vállalt emberi jogi kötelezettség akkor válik teljesítetté, ha állampolgárai számára biztosítja ezeknek a jogoknak és kötelezettségeknek az érvényesítését. Jóllehet a másik szerződő állam is hasonló kötelezettségeknek kell, hogy eleget tegyen, mégse jogosult a másik állammal szemben ennek a kötelezettségnek a számonkérésére. Annak okán, hogy az állam nem a másik állam viszonylatában köteles az Egyezmény kötelezettségeinek eleget tenni, hanem saját állampolgárával szemben.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának állásfoglalása szerint ezt a fajta nemzetközi jogi kötelezettséget nevezzük objektív szerződési kötelezettségnek.⁶³

A hágai Nemzetközi Bíróság is hasonlóképpen nyilatkozik a Barcelona Traction ügyben:⁶⁴ „azok a nemzetközi okmányok, melyek az emberi jogokat tartalmazzák egyetemes szinten, nem adnak jogot az egyes államoknak arra, hogy e jogok megsértésének áldozatait, annak állampolgárságára való tekintet nélkül védelmezzék.”

Tehát ha az egyik szerződő állam megsérti a saját állampolgáraival szemben a kötelezettséget, ez nem jogosítja fel anyagi jogi értelemben a többi államot a jogsértő állammal szembeni fellépésre.

Azonban, ahogyan az Emberi Jogok Európai Egyezményének tiszteletben tartása kapcsán működő panasz eljárás is mutatja, annak a megítélését, hogy az állam megfelelően tett-e eleget emberi jogi kötelezettségeinek egy nemzetközi bírói fórum elé utalja. Azonban ez a panasz eljárás nem az államok által indítható egy másik állammal szemben, hanem azok az egyének élhetnek ezzel a jogsultsággal elsősorban, akikkel szemben az állam kötelezett volt az egyezmények által közvetített emberi jogok megfelelő belső jogi érvényesítésére. Összehasonlítva ezt az eljárást a nemzetközi jogi kötelezettségek megsértése kapcsán az államok rendelkezésére álló bírói fórum, a Nemzetközi Bíróság eljárásával ez újabb különbséget jelent.

A hosszas bevezetés után feltehetjük a kérdést, hogy a vállalt kötelezettség eltérő jellege folytán beszélhetünk-e az államon belüli érvényesítés terén is a nemzetközi jogi kötelezettségekhez képest eltérő szabályokról illetve gyakorlatról az emberi jogi egyezmények kapcsán? Az egyén származtathat-e közvetlenül anyagi jogot nemzetközi szerződésekből?

Véleményem szerint attól függetlenül, hogy az állam monista vagy dualista berendezkedésű a nemzetközi jogi norma érvényesítéséhez minden esetben

⁶³ „...mivel az emberi jogok védelmére szolgáló nemzetközi jogi kötelezettségek, illetve szerződés nem az államok számára hozott létre kölcsönös anyagi jogokat és ennek megfelelően anyagi kötelezettségeket” (Annuaire, 1961. 116. skk., 134. pp.)

⁶⁴ ICJ, Reports, 1970. p. 48., illetve 32.

szükséges valamilyen belső jogi közreműködés. És ezen az sem változtat, hogy az állam közvetlenül a nemzetközi szerződést teszi az állam belső jogának részévé, mert annak alkalmazásához is további belső jogszabályra lesz szükség a korábbi fejezetekben említettek szerint, hogy az egyének emberi jogokból származó igényeiket érvényesíthessék a belső bíróságok és nemzetközi fórumok előtt.

Csak éppen az állam emberi jogokkal kapcsolatos kötelezettsége érdekeltté illetve jogosítottá teszi az államok polgárait, hogy saját államának kötelezettségteljesítését nemzetközi fórumok segítségével ellenőrzés alatt tartsa illetve számon kérje a jóhiszemű teljesítést.

Mindezek ismeretében érdemes megvizsgálnunk az emberi jogok helyzetét Magyarországon.

Az 1989–90-es rendszerváltást követően az Alkotmány a korábbiakhoz képest az emberi jogok szélesebb körét és a nemzetközi jogi dokumentumoknak megfelelő katalógusát tartalmazza.

Ehhez a jogszabályi változáshoz kapcsolódik az Alkotmányban biztosított emberi jogok érvényesítésének garanciális rendszere azáltal, hogy az Alkotmánybíróság feladatai közé tartozik a jogszabályok emberi jogoknak való megfelelésének vizsgálata.

Az emberi jogok bár alapvetően védhetők illetve garantálhatók kizárólag hazai alapidokumentumok és alkotmánybíróságok eljárása útján is, a legteljesebb és legelfogadottabb módon a különböző nemzetközi jogi egyezményekhez illetve az általuk biztosított védelmi rendszerhez való csatlakozással biztosíthatók a nemzetközi tendenciáknak megfelelően. Magyarország csatlakozott az Európa Tanácshoz, elfogadva az Emberi Jogok Európai Egyezményét⁶⁵ és a strasbourgi bíróság joggyakorlatát.

Az emberi jogok európai rendszeréhez kapcsolódva a magyar jogrendszer számára is kötelezettséggé vált az egyezménnyel vállalt kötelezettségek és jogok belső jogi érvényesítése, beleértve a jogosultságok címzettjei igényérvényesítési lehetőségeinek biztosítása is.

A magyar bíróságok szintén csak azok a jogszabályi rendelkezések használhatják mint a nemzetközi jog egyéb normáinak alkalmazásánál, azzal, hogy a jogalkotás hiányosságaiból származó problémákat részben a bíróságok számára kötelező illetve precedens jellegű strasbourgi bírósági gyakorlat orvosolhatja, mely segíthet az Egyezmény rendelkezéseinek értelmezésében.

Az Egyezmény érvényesítésével kapcsolatban számos belső jogi törvényt fogadtak el⁶⁶ és a meglévő jogszabályi rendelkezések összhangjára törekedtek.

A jelenlegi helyzetet tekintve elmondhatjuk, hogy Magyarország nemzetközi egyezményekben vállalt emberi jogi kötelezettségeit megfelelően érvényre juttatja. A magyar bíróságok eljárása az egyének emberi jogait érintő ügyek tekin-

⁶⁵ 1992-ben helyezte letétbe a Főtitkárnál Magyarország a megerősítésről szóló okiratot.

⁶⁶ 1989. évi II. tv. az egyesülési jogról, 1990. évi IV. törvény a vallásszabadságról.

tetében mindaddig probléma nélküli, amíg azokat a belső jogszabályokat kell alkalmazni, melyek az emberi jogi kötelezettségeknek megfelelően lettek alakítva és rendelkezései az Egyezmények szabályozásának megfelelően biztosítják az egyének számára emberi jogaik érvényesülését. Többnyire az emberi jogi ügyeket tekintve a vonatkozó belső jogszabályok alapján döntenek a bíróságok, ami a vállalt emberi jogi kötelezettségnek eleget tesz, hiszen a csatlakozó államok vállalása elsősorban az Egyezmény szövegének megfelelő tételes jogi rendelkezések megalkotására irányult. Azonban ha az Alkotmány vagy más belső jogi szabály sem tartalmazza az adott emberi jogot, a bíróságok előtti alkalmazás már problémákba ütközik.

Ebben az esetben az emberi jogi kötelezettség jóhiszemű teljesítése érdekében hivatkozhat a hazai bíró közvetlenül a nemzetközi egyezmény rendelkezéseire? – tehetjük fel a kérdést.

Ide kívánczik annak rögzítése, hogy az európai emberi jogi szabályozás annyiban is több mint a nemzetközi jog eddigi rendszerei, hogy nemcsak a kérdéses egyezmény alkalmazását várja el, hanem a hozzá kapcsolódó jogalkalmazás, bírói gyakorlat során megfogalmazott általános elvek figyelembe vételét is.

A magyar jogalkotó hiába van tisztában a kérdéses emberi jog tartalmával illetve a joggyakorlat vonatkozó elveivel. A jogrendszer alapvető jellegzetességeit és az alkalmazott jogtechnikát tekintve nem hagyhatja figyelmen kívül azt, hogy közvetlenül nemzetközi szerződést nem alkalmazhat és a végrehajtáshoz szükséges állami jogalkotó aktus pedig ebben az esetben hiányzik. Lehet, hogy az állam a szükséges belső jogszabályok megalkotásának elmulasztásával megsértette vállalt kötelezettségét, mégsem áll a bíró jogában ezt a jogalkotói lépést az Alkotmány vonatkozó rendelkezésére hivatkozva a nemzetközi szerződés konkrét rendelkezésével pótolni.

Ennek ellenére néhány bírói döntésben közvetlenül hivatkoznak emberi jogi tartalmú egyezményre. Általában akkor, ha az adott emberi jog nem rendezett a belső joggyakorlatban. Egyik példaként Frech Ágnes bírónő értekezésében a tisztességes eljárás egyik részjogosítványaként elismert jogot említi, miszerint a gyanúsítottnak joga van kérdéseket intézni a vád tanúihoz illetve indítványozhatja a mentő tanúk megidézését. A magyar Büntetőeljárás Törvény (1998. évi XIX. tv.) 295. § (1) bek. a) pontja biztosítja a vádlott ezen jogát, azonban a különös tanú a szabályozás szerint nem hallgatható ki a tárgyaláson (294. §), és a magyar szabályozásban a nemzetközi gyakorlattól eltérően nem szerepel az a tilalom, hogy a kizárólag e tanútól származó bizonyítékra nem lehet alapozni a vádat.

Az esetjog ismeretében a bíró döntésekor figyelembe veheti az Emberi Jogi Bíróság vonatkozó gyakorlatát, tehát az állam emberi jogi kötelezettségének a kapcsolódó joggyakorlat alkalmazásával is eleget tehet, akkor, ha nem áll rendelkezésére az emberi jog megfelelő érvényesüléséhez szükséges belső jogi szabályozás.

A személyi szabadság korlátozása az a másik jogterület, ahol az emberi jogi egyezmény nemcsak a jogalkotásra, hanem közvetlenül a jogalkalmazásra is hatott. A bíróság indoklásában kifejezetten megjelenik az emberi jogokra való hivatkozás akkor, mikor a kényszerintézkedések felől dönt. A magyar bíróságok által is követett gyakorlat, hogy azok az adatok, melyek az eljárás elején elégségesek voltak a letartóztatás elrendeléséhez már nem feltétlen elégségesek annak további fenntartásához.⁶⁷

Az emberi jogi gyakorlatot követő magyar bírósági eljárás hatására a későbbiekben a Büntetőeljárás Törvény rendelkezéseit is eszerint alakították át (1998. évi XIX. tv. 132. §).

Az emberi jogi egyezmények kapcsán azonban igyekszem megjegyezni, hogy azok rendelkezéseinek alkalmazása korántsem közvetlen. A Európai Emberi Jogi Egyezmény *non self-executing* jellegére talán a legjobb példa, ha az Egyezmény 2. cikkének élethez való jogának érvényesülését tekintem. Ha a tételes jog nem tiltaná és szankcionálná az emberölést, akkor nehezen lehetne Magyarországon ennek az emberi jognak érvényt szerezni. Tehát az emberi jogi rendelkezés belső jogi érvényesüléséhez szükség van egy összhangban álló belső jogi szabályra.

A jelenlegi bírói gyakorlat még további kihívások előtt áll. A nemzetközi jogi normák alkalmazása még nem tekint vissza hosszú időre és ez megmutatkozik az eseti bizonytalanságokban is. Nehéz a több évtizedes berögződések átalakítása de a z emberi jogok kérdése a nemzetközi jognak olyan területe, ahol az állam egyértelmű kötelezettsége az egyének számára biztosítani a vonatkozó egyezményekből származó jogokat és kötelezettségeket.

Befejezés

A jelenlegi bírói gyakorlat a nemzetközi jog egyre intenzívebb megjelenésétől függetlenül nem vagy nem megfelelően alkalmazza a nemzetközi jellegű normákat.

A bírósági gyakorlat ezen idegenkedése még mára sem múlt el nyomtalanul és annak ellenére, hogy úgy ahogy megteremtődtek a nemzetközi jog alkalmazásának jogesetekre lefordítható lehetőségei, a bírók egyes esetekben ragaszkodnak a jól megszokott, belső jogi tételes szabályokhoz. A közjogi szabályozás hiányosságai a bíróságok eljárásában is kisebb következetlenségeket illetve bizonytalanságokat eredményeznek.

Az okokat keresendő mindenképpen meg kell említeni, hogy az elmúlt évtizedek során nemcsak az Alkotmány nem tett említést az állam nemzetközi köte-

⁶⁷ FRECH ÁGNES: A nemzetközi szerződések közvetlen alkalmazhatósága. www.fovarosi.birosag.hu

lezettségeiről, hanem a magyar bíróságok sem igazán lettek ösztönözve az „idegen”, „kapitalista” jogi normák alkalmazására.

Ebből kifolyólag a bírói kar tapasztalatai is hiányosak a nemzetközi szerződések alkalmazása, de leginkább értelmezését illetően. Ebben a tekintetben hangsúlyozottan az állam végrehajtó hatalmi szerveire, pontosabban az Igazságügy Minisztérium nemzetközi jogértelmező tevékenységére szorulnak.

A peres felek szempontjából nézve a nemzetközi jog alkalmazása még kérdésesebb, hiszen az egyének sok esetben nem is ismerik azokat a jogait, melyek egyes nemzetközi szerződésekkel közvetlenül megilletik és az eljárásjogi törvény (1952. évi III. tv.) módosítása óta a bíró kitanítási kötelezettsége megszűnt. Így a bíróság csak a peres felek által előadott tényekre és jogszabályi hivatkozásokra alapozhat döntése során.

A közjogi törvények megreformálását célul tűző törvényjavaslatok ezekre a jogalkotási kihívásokra illetve szabályozási ellentmondásokra keresik a megoldást.

Többek között az Alkotmány 7. §-át is megváltoztató javaslat (T/4486 a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. tv. módosításáról) igyekszik a nemzetközi szerződések helyzetét tisztázni a belső jogban. Azonban a vonatkozó rendelkezések csak a nemzetközi szerződések belső jogi érvényességének kérdéseit járják körbe, a nemzetközi szerződések jogforrási rangját és így az alkalmazását nem pontosítják. Tehát a bíróságok a továbbiakban is csak az Alkotmánybíróságtól várhatják az adódó jogszabály-összeütközés feloldását.

Az Alkotmánybírósági törvény nagyon fontos újítása lehet azonban, hogy a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatának kezdeményezésére az új szabályok szerint már a bíróság is jogosult. Tehát a bírák is tehetnek a *kollízió* feloldása érdekében. Az ellentmondás feloldására szánt idő pontos meghatározása pedig a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos jogalkotói mulasztásokat kívánja orvosolni.

Az utólagos normakontrollra vonatkozó szabályozás a nemzetközi szerződést, tekintettel annak speciális jogszabályi jellegére, külön felsorolja, mint kontroll tárgyául szolgáló jogforrást.

A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárás szabályai is változáson, aktualizáláson esnek át a vonatkozó törvényjavaslat szerint (T/4489 A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról). Azonban a változtatások is leginkább a szerződés megkötésének eljárását érintik és nem tartalmaznak rendelkezéseket a szerződések alkalmazásának belső jogi vonatkozásait illetően.⁶⁸

Nem véletlen, hogy a közjogi törvénycsomag benyújtása az uniós csatlakozás időpontjához lett igazítva. Hiszen a magyar jogrendszert ért külső kihíváso-

⁶⁸ Ez alól bizonyos fajta kivételt jelent a törvényjavaslat ideiglenes alkalmazásra vonatkozó szabályozása 11. §-a.

kat illetően a nemzetközi jog intenzív megjelenése után a közösségi jog alkalmazása már komolyabb felkészülést igényel.

A közösségi jog nem bízta a tagállamokra, hogy milyen módon érvényesítik rendelkezéseit.

A közösségi jog alkalmazása ugyanis a tagállamok, ezáltal a Közösség jogának egységes érvényesülését hivatott biztosítani. A Közösség megfelelő működéséhez pedig az egységes jog adja az alapot.

A közösségi jog normái így közvetlenül alkalmazhatóak a bíróságok előtt, közvetlenül hatályosak a természetes és jogi személyeket is illetően és elsőbbséget élveznek az állam belső jogával szemben.

Ezek mind olyan sajátosságok, melyek még egyenként is problémák elé állíthatják az állam bíróságait.

Nem kérdés már, hogy érvényességüktől kezdve azonnal, a jogalkotó minden további intézkedése nélkül alkalmazni kell, nem kérdés, hogy az egyének a bíróság előtt kereseti kérelmüket a legteljesebb értelemben alapozhatják a közösségi jogra és a bíróságok számára nem lehet kérdés, hogy az ügy eldöntésekor a közösségi jog normáit kell alkalmazniuk az ellentétes nemzeti jog figyelmen kívül hagyásával.

A nemzetközi jog kapcsán kialakult gyakorlat a bíróságok alkalmazási nehézségeit mutatja. Vajon mennyire lehet probléma nélküli a nemzetközi jog kapcsán kialakult gyakorlat ismeretében Magyarországon közösségi jog alkalmazása a bíróságok részéről?

A közösségi jogot alkalmazni kell, méghozzá megfelelően. Az Európai Bíróság eljárásával bármikor szankcionálhatja a közösségi jognak nem megfelelő joggyakorlatot. A hazai jogrendszer működésének elégtelenségei pedig még súlyosabb problémákat hozhatnak.

Az eljárási jogszabályok harmonizálása megtörtént, azonban kérdés, hogy a bírák hogyan fognak viszonyulni a nemzeti jogforrásoktól eltérő jogszabályok nemzetközi joghoz hasonlítható, de elvárásait tekintve minőségileg új alkalmazási követelményeihez.

IMOLA SCHIFFNER

ANWENDUNG DES VÖLKERRECHTS VOR DEN UNGARISCHEN GERICHTEN

(Zusammenfassung)

Diese Arbeit möchte ich auf das Verhältnis zwischen Völkerrecht und innerstaatlichen Recht bezüglich der ungarischen Rechtspraxis eingehen, genauer gesagt dessen Reflexion in der richterlichen Praxis.

Vor allem stelle ich die Ansichten dar, die theoretische-dogmatische Grundlage für die gegenwärtige Praxis sind und die sich für die ungarische Rechtspraxis daraus ergebenden Probleme.

Die richterliche Durchsetzung der Normen des Völkerrechts, ist in erster Linie davon abhängig, wie die verfassungsrechtlichen Bestimmungen bezüglich der Anwendung Völkerrechts in dem innerstaatlichen Recht verfügen.

Mit der Vorstellung der ungarischen Regelungen, bietet sich hier auch die Möglichkeit einer Problemanalyse.

Es lohnt sich, all jene Fälle, bzw. Falltypen zu untersuchen, die im Zusammenhang mit der Bezugnahme auf das Völkerrecht auftreten.

Die Analyse von Rechtsfällen ungarischer Gerichte soll der Standortbestimmung dienen.

Die Rechtspraxis bzw. die Probleme bezüglich der Anwendung des Völkerrechts an ungarischen Gerichten, kann auch als Hinweis für die zukünftige Einbeziehung des EU-Rechts in die innerstaatlichen Rechtspraxis dienen.

Bei Nichtanwendung des EU-Rechts in der nationalen Rechtspraxis ist, im Unterschied zur Nichtanwendung des Völkerrechts, mit strengen Sanktionen von der Seite des Europäischen Gerichtshofes zu rechnen.

SZAJBÉLY KATALIN

A francia diszkrimináció-ellenes szabályozás, különös tekintettel a 2000/43/EK Irányelvre

Az Európai Unió Tanácsa 2000. június 29-én fogadta el a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló Irányelvet.¹ Az Irányelv végrehajtására három év állt rendelkezésre – a tagállamoknak 2003. július 19-ig kellett megalkotni az ehhez szükséges belső jogi szabályokat. Amellett, hogy a Bizottság erre vonatkozó jelentéseiből kiderül, hogy ez a folyamat a tagállamok többségében nem zárult le, azaz az anti-diszkriminációs szabályozás nem felel meg az Irányelvben foglaltaknak,² a legtöbb államban jelentős előrelépés figyelhető meg. Igen érdekes megvizsgálni azt, hogy az egyes, eltérő társadalmi, gazdasági és politikai háttérrel rendelkező országok milyen módon közelítették meg a faji alapú diszkrimináció elleni küzdelmet. Különösen érdekes e szempontból Franciaország, ahol a „szabadság, egyenlőség, testvériség” triásza az 1789-es forradalom óta sajátos színezetet ad a kisebbségekkel, a többségtől bármely szempontból különböző személyekkel szembeni bánásmódnak.

Egyenlőség-felfogás és kisebbségpolitika Franciaországban

Ha a francia kisebbségi politikát röviden jellemezni szeretnénk, azt lehet mondani, hogy Franciaországban az egyéni jogokon, az állampolgárok jogegyenlőségén és a francia nemzet egységén alapuló felfogás uralkodik. A kisebbségek létezését erre, illetve a Köztársaság jelszavaként rögzített „szabadság, egyenlőség, testvériség” elveire hivatkozva tagadják. Így a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának aláírásakor Franciaország fenntartással élt a kisebbségi jogokra vonatkozó 27. cikk kapcsán, arra hivatkozva, hogy az az Alkotmány 2. cikkének értelmében nem alkalmazható, hiszen azzal ellentétes

¹ Az Irányelvet az Amszterdami szerződés 13. cikkének felhatalmazása alapján, egy három elemből álló intézkedés-csomag részeként fogadták el.

² Green Paper. Equality and non-discrimination in an enlarged European Union. Commission of the European Union Brussels, 28.05.2004. COM (2004)379 final – www.europa.eu.int

lenne az egyenlő állampolgárok között etnikai alapon különbséget tenni.³ Hasznoló fenntartással éltek a Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény kapcsán is.⁴

Ez az első pillantásra igen nehezen érthető (és elfogadható) felfogás belső logikáját tekintve világosabbá válik néhány példa által.

A Regionális és Kisebbségi Nyelvek Kartája megalkotóinak a „kisebbség”-fogalmat elkerülő, és kizárólag a „kisebbségi nyelv” kategóriával operáló dokumentum szerkesztése során egyik fő szempont az volt, hogy a kisebbségek létét el nem ismerő államok számára is elfogadható dokumentum szülessen.⁵ Ennek ellenére Franciaország hét évig fontolgatta a Karta aláírását. E hét év során három hivatalos szakértői jelentés készült a dokumentumnak a francia joggal való összeegyeztethetőségéről.⁶ Az egyik szakvélemény, amelyet Guy Carcassone professzor 1998-ban, a miniszterelnök felkérésére készített,⁷ a következőképpen foglalt állást. A Karta alapvetően összeegyeztethető az alkotmánnyal, azonban e konformitás annak függvényében változik, hogy miként értelmezzük a nyelvi jogok alanyául szolgáló csoport fogalmát. Így – mivel a Karta nem teszi lehetővé, hogy a közéleti nyelvhasználatot meghatározott területen élő csoportok számára biztosító rendelkezéséhez⁸ fenntartást tegyenek – egy értelmező nyilatkozat tételét javasolja, amely rögzíti, hogy nincsen szó csoportjogok elismeréséről. A Kormány így is tett, kimondva, hogy a Karta nem a kisebbségek védelmére szolgál, hanem Európa nyelvi sokszínűségének megőrzésére, és a „nyelveket beszélők csoportja” kifejezés nem utal kollektív jogok elismerésére. Így a Karta az alkotmánnyal összhangban értelmezendő, amely kizárólag a francia népről szól, amelyet állampolgárok alkotnak származásra, fajra vagy vallásra tekintet nélkül⁹.

Az Alkotmánytanács számára azonban, amely a köztársasági elnök indítványára vizsgálta a Karta alkotmányosságát,¹⁰ nem jelentett kellő garanciát ez az értelmezés, mivel az nem bír semmiféle kötőerővel. Így önmagában, a Kormány által adott értelmezésre tekintet nélkül vizsgálta a dokumentumot. Határozatában kimondja, hogy a Karta ellentétes az alkotmánnyal azáltal, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélők csoportjainak speciális jogokat ad azon

³ Décret No. 81-77 du 29 Janvier 1981 – idézi JEAN MANUEL LARRALDE: La France et les langues régionales ou minoritaires. *Revue Belge de Droit Constitutionnel* 3/1999. 314. p.

⁴ Décret No. 90-917 du 8. octobre 1990 – JEAN MICHEL LARRALDE: uo.

⁵ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó Budapest 1999. 296. p.

⁶ JEAN MICHEL LARRALDE? i. m. 307. p.

⁷ GUY CARCASSONE: Étude sur la compatibilité entre la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Constitution. Rapport remis au premier ministre, dact., 1998 – Hivatkozik rá FERDINAND MÉLIN SOUCRAMANIEN: La République contre Babel. *Revue du droit public et de la science politique en France et en étranger*. 4/1999. 989. p.

⁸ Regionális és Kisebbségi Nyelvek Kartája 21. cikk.

⁹ Déclaration formulée par la France lors de la signature de la Charte Européenne des langues régionales ou minoritaires. – www.conseil-constitutionnel.fr

¹⁰ Décision No. 99-412 DC, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. 15. juin 1999. – www.conseil-constitutionnel.fr

területeken, ahol e nyelveket használják. Ezáltal két irányból is sérti az alaptörvényt. Egyrészt ellentétes a köztársaság oszthatatlanságával, a törvény előtti egyenlőség és a francia nép egységének elvével. Másrészt pedig ütközik azzal az alkotmányos rendelkezéssel,¹¹ amely szerint a köztársaság nyelve a francia, azáltal, hogy nem csupán a magánszférában, hanem a közszférában is alkalmazandóvá teszi a kisebbségi nyelvet. Ez utóbbi értelmezés egyébként egyezik az Államtanács 1996-ban készített szakértői véleményével.¹² A Karta néhány egyéb rendelkezése kapcsán azonban úgy nyilatkozott az Alkotmánytanács, hogy mivel azok gyakorlatilag most is érvényesülnek Franciaországban, így alkotmányosnak minősülnek.

A hivatkozott rendelkezés alkotmányellenessége orvoslásának egyetlen módja az lett volna, ha a köztársasági elnök kezdeményezi az alkotmány módosítását. Ezt azonban – érthető módon – nem tette meg,¹³ tekintve, hogy a köztársaság alapvető értékeinek módosításáról lett volna szó. Elméleti jelleggel azonban odáig is el lehet jutni, hogy amennyiben a köztársasági elnök élt volna e lehetőséggel, az Alkotmánytanács alkotmányellenes alkotmánymódosítás miatt semmisítette volna meg a módosító alkotmányerejű törvényt. Az alkotmány 89. cikkének (5) bekezdése ugyanis azt is kimondja, hogy a köztársasági államforma nem képezheti módosítás tárgyát, a módosítás pedig a köztársasági eszme lényegét érintette volna.¹⁴

Az Alkotmánytanács e határozata jelentős vitákat váltott ki mind a politikai, mind a szakmai közéletben.¹⁵ Sokan támadták, de a francia kisebbségi jogi gondolkodást igen jól példázza az a reakció is, amely a volt jugoszláviai válságot hozza példának arra, hogy a nyelvi különbségek elismerése csírájában magában foglalja a szegregációt és az állam fragmentálódását.¹⁶

A francia álláspont következetes, ám némileg paradox jellegét jól szemléletesi Korzika ügye is. Az 1982-ben megkezdődött francia közigazgatási decentralizációs folyamat eredményeképpen 1991-ben Korzika is speciális státuszt kapott. Az Alkotmánytanács azonban elvi érveléssel leszögezte,¹⁷ hogy az oszthatatlanság magában foglalja a francia nép egységét, amelyet francia állampolgárok alkotnak, fajra, vallásra vagy származásra tekintet nélkül. Azonban szigorúan pragmatikus, közigazgatási decentralizációs alapon, illetve a tartomány sajátos jellegét elismerve alkotmányosnak minősült, hogy Korzika saját, választott népgyűléssel, valamint önálló végrehajtó hatalommal rendelkező területi autonómiát kapott.

¹¹ Francia alkotmány 2. cikk.

¹² JEAN-MANUEL LARRALDE: i. m. 318. p.

¹³ A köztársasági elnök 1999. június 23.-án jelentette be, hogy nem kíván élni e lehetőséggel. Uo. 307. p.

¹⁴ FERDINAND MÉLIN-SOUCRAMANEN okfejtése – Uo. 1000. p.

¹⁵ Uo. 308. p.

¹⁶ Uo. 996. p.

¹⁷ DC 91-590 du 9 mai 1991 – www.conseil-constitutionnel.fr

A fentiek szerint nem meglepő a francia álláspont a XX. század folyamán bevándorolt különféle szocio-kulturális háttérű csoportokkal kapcsolatban. A hivatalos francia kisebbségpolitika a Dél-Európából (Olaszország, Spanyolország, Portugália), Afrikából (a volt gyarmatokról) illetve Európa keleti államai-ból és keletről (Románia, Törökország, Oroszország, Balti államok) érkező bevándorlók integrációjára törekszik.¹⁸ Ez a francia nyelv elsajátításának, az állampolgárság minél gyorsabb megszerzésének támogatását, a társadalmi beilleszkedés, a foglalkoztatás elősegítését jelenti, szigorúan a jogok és kötelességek egyenlősége alapján. A sikeres integráció azonban gyakorlatilag asszimilációhoz, azaz a társadalomba olyan módon történő beolvadáshoz vezet, amelyben az eredeti kulturális különbségek megszűnnek, vagy legalábbis kiszorulnak a magánszférába.

E kisebbségpolitika azonban, amellet, hogy elvi jelleggel vitatható, vagy éppen helyeselhető is lehet, nem vezet a diszkrimináció elleni harc szempontjából kívánatos eredményre. A nemzeti, etnikai származáson, vagy éppen ettől nehezen elválasztható módon, vallási meggyőződésen alapuló hátrányos megkülönböztetés kétségtelenül jelen van a francia társadalomban. Különösen meghatározott csoportokat (török, maghreb, afrikai származású személyek) illetve általában a bevándoroltak gyermekeit, a többségükben már Franciaországban született, a francia nyelvet anyanyelvükként beszélő „második generációt”¹⁹ sújtja.²⁰ Franciaországban a becslések szerint 4.155.000 muszlim vallású személy él, közülük körülbelül három millióan francia állampolgárok. Franciaország lakosságszáma 58.521.000 fő körüli.²¹ Különösen jellemző a diszkrimináció az oktatás illetve a foglalkoztatás területén, egyes szociológusok meghatározott szakmák etnicizálódásáról is beszélnek.²² Hiába tiltja ugyanis a büntető törvénykönyv a faji származásra, vallási meggyőződésre vonatkozó adatok nyilvántartását,²³ a „látható” vagy éppen nevük alapján beazonosítható nemzeti vagy vallási kisebbségeket ez nem védi.

Úgy tűnik, a francia kisebbségpolitika saját csapdájába esett – egy különbségekhez, kulturális és nyelvi sokféleséghez szokott társadalomban sokkal inkább reflexé válhat a tolerancia, mint egy olyan államban, ahol a nyelvek, kultúrák, illetve az ezekhez kötődő vallási meggyőzések sokfélesége az állam egységének, végső soron a Köztársaság létének veszélyét jelenti.

¹⁸ CYRIL KRETZSCHMAR – SOPHIE EBERMEYER – MATHIEU DEHOUMON: Résumé analytique de la directive de l'égalité sans distinction de race. État actuel en France. 16. janvier 2004 – In: www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental-rights/pdf/legisln/msraceequality/france.pdf 1.p.

¹⁹ La „deuxieme génération” Uo.

²⁰ YAMINA SELMANI: Personal Account of Discrimination. – Presentation in the Final Workshop in project Implementing European Anti – discrimination Law. 6–8 May 2004 – In: www.migpolgroup.com

²¹ *The situation of Muslims in France.* – Open Society Institute 2002 Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection 74. p.

²² YAMINA SELMANI: i. m.

²³ Code Pénal Art. 226-19

A továbbiakban azt vizsgálom, hogy a Franciaország milyen eszközöket választott a diszkrimináció elleni küzdelemre, illetve, hogy miként valósulnak meg az Irányelv rendelkezései a francia jogban.

II. A diszkrimináció elleni küzdelem anyagi jogi szabályai

A francia antidiszkriminációs szabályozás alapvetően két részre oszlik, a represszív és a preventív szabályokra illetve intézkedésekre.²⁴ A represszív szabályok körébe a diszkriminációt a különféle jogágakban tiltó és szankcionáló jogszabályok tartoznak. A preventív rész olyan intézkedésekből áll, amelyek a diszkrimináció felismerése, okainak felderítése és az áldozatoknak való segítségnyújtás útján a diszkrimináció elleni harc stratégiáját jelentik. Preventív intézkedések csak 1998 óta léteznek, így jóval kevésbé kifejtett ez az ág, mint a represszív szabályok.

A represszív szabályozás alapvetően alkotmányos alapokon nyugszik, ezen túl pedig a büntetőjogi megközelítés dominanciája jellemzi. Egyéb jogágba tartozó rendelkezések csak másodlagosan kapnak hangsúlyt. Az alkotmányos rendelkezések rövid áttekintését követően érdemes részletesebben áttekinteni a diszkrimináció büntetőjogi szabályozását, tekintettel e megoldás igen kivételes voltára. Ezt követően pedig az Irányelv logikai rendszere alapján tárgyalom a francia szabályozást.

1. Alkotmányos alapok

A francia alkotmány²⁵ 1. cikke kiemelt helyen, a köztársaság alapértékeinek rögzítését követően deklarálja az állampolgárok törvény előtti egyenlőségét. Tilt minden származási, faji vagy vallási alapú megkülönböztetést. Ezen túlmenően az alkotmány preambulumban megjelenik az 1789-es Polgári és Politikai Jogok Nyilatkozatára, valamint az 1946-os alkotmány preambuluma való hivatkozás. Így gyakorlatilag az ezekben foglaltak is alkotmányos erővel bírnak. A Deklaráció 1. cikke rögzíti, hogy minden ember szabadon született és szabad is marad, társadalmi különbségtételre pedig csupán közérdekből van lehetőség. Az 1946-os alkotmány preambuluma szintén megerősíti a Deklarációban rögzítetteket.

Az említett alkotmányos rendelkezések, bár nem túl kiterjedten és inkább kiegészítő jelleggel, de közvetlenül is alkalmazhatók a diszkrimináció elleni küzdelemben. Így például 1991-ban a Grenoble-i Fellebbviteli Bíróság fenntartotta

²⁴ LUCIE BROCARD: Le système français de lutte contre les discriminations. In: *Du principe vers la pratique*. Evaluation de la législation relative à la discrimination raciale et ethnique des différents États-membres de l'Union Européenne. Chapitre II. Juin 2001. 17. p.

egy polgármester felelősségének a megállapítását, mert nem engedélyezte, hogy maghreb gyerekek a város iskoláit, illetve menzáit látogassák.²⁶

Az alkotmányos blokkhoz kapcsolódik számos, a hátrányos diszkrimináció tilalmát rögzítő nemzetközi egyezmény, amelynek Franciaország is részese.²⁷ Ezen egyezmények, az Alkotmány 55. cikke szerint a francia belső jog felett állnak.

Mindezen rendelkezések ellenére a diszkrimináció elleni küzdelemben speciális, az adott jogterületre illetve életviszonyokra vonatkozó szabályokra is szükség van.

2. Büntetőjogi megközelítés

A francia büntető törvény szerint tilos olyan személyes adatok nyilvántartása, amelyek fajra, politikai vagy vallási nézetre, valamely szervezetben való tagságra vagy az érintettek szokására vonatkoznak. E rendelkezéshez hasonlóan, a diszkriminációt tiltó rendszer gerincét alkotó rendelkezések legnagyobb része büntetőjogi szabályként jelenik meg.

Érdemes röviden kitérni *a büntetőjog illetve a diszkrimináció elleni küzdelem lehetséges viszonyrendszerére*. A diszkrimináció elleni küzdelem egyik modellje a büntetőjogi megközelítés. Előnye lehet, hogy jelentős visszatartó erővel is bír.²⁸ A hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos büntető jogalkotás egyik legfőbb dilemmája, hogy önmagában a rasszista beállítódást, illetve az ebből adódó, büntetőjogilag önmagukban nem releváns cselekményeket büntessük-e, avagy csak az általában bűncselekménynek tekintett magatartások körében minősítő körülményként jelenjen-e meg a rasszista motívum.²⁹ E dilemmára három elv szerint adható válasz:³⁰ a maximum-elv kizárólag a diszkriminációt megvalósító cselekményeket szankcionálja büntetőjogilag, azaz a diszkrimináció tényén túl nem szükséges, hogy további büntetőjogi relevanciával bírjon az adott magatartás. A minimum-elv a véleménynyilvánítás szabadsága, illetve

²⁶ Hivatkozik rá SOPHIE RECHT: Anti-discrimination legislation in EU Member States. A comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial and ethnic origin, religion or belief with the Council Directive – France (Eds. Jan Niessen and Isabelle Chopin) Vienna, 2002. 11. p. – <http://eumc.eu.int>

²⁷ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948), ILO-Egyezmény (1958), Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Emberi Jogok Európai Egyezménye, Egyezmény a Faji megkülönböztetés Valamennyi Formájának Tilalmáról (1965), Egyezmény a Nőkkel Szembeni Hátrányos Megkülönböztetés Tilalmáról (1979).

²⁸ Az Európai Unió Bizottságának memoranduma a rasszizmus és idegengyűlölet tárgyában megalkotandó kerethatározat-tervezethez. – www.europa.eu.int

²⁹ RAINER NICKEL – ANDREA COOMBER – MARK BELL – TANSY HUTCHINSON – KARIMA ZAHİ: *European Strategies to Combat Racism and Xenophobia as a Crime*. April 2003 – www.enar-eu.org 8. p.

³⁰ Uo.

más alapjogok védelmében csupán a konkrét, büntetőjogilag őállóan is releváns cselekvésekben megnyilvánuló rasszista motívumot bünteti. Eszerint a rasszista nézetek elleni küzdelem legmegfelelőbb színtere a véleménycsere.³¹ A két véglet között helyezkedik el az a – számomra leginkább elfogadható – nézet, amely szerint a büntetőjog alapvetően nem alkalmas komplex társadalmi problémák megoldására, viszont rugalmas eszközként szolgálhat a társadalomban megjelenő veszélyes tendenciák elleni küzdelemben.

Franciaország szabályozása a maximum-modellhez közelít. Ez a drasztikus, az „ultima ratio” eszközhöz nyúló megoldás meglehetősen furcsának tűnik egy alapvetően a szabadság eszméjén, liberális alapokon nyugvó állam esetén. Némi magyarázatul szolgálhat, hogy a francia büntetőjogi szabályokat az 1965-ös, a faji megkülönböztetés valamennyi formájának tilalmát kimondó ENSZ Egyezmény hatására fogadták el.³² További indoklásként hozható fel az a körülmény, hogy a diszkriminációt tiltó rendelkezések voltaképpen a köztársaság alapját képező jogegyenlőség, mint kiemelt fontosságú jogi tárgy védelmére szolgálnak. Mindez azonban nem ad kielégítő választ arra a kérdésre, hogy a diszkrimináció tilalmának a szabadságjogok alapkövének tekinthető szólásszabadsággal való ütközése esetén miért ad következetesen a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elsőbbséget a francia jog.

A hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre irányuló büntetőjogi rendelkezések három kategóriába sorolhatók: az emberiesség elleni bűncselekmények,³³ a szoros értelemben vett diszkrimináció, mint bűncselekmény, illetve a „gyűlöletbeszéd” elleni küzdelem kategóriájába sorolható tényállások. Az emberiesség elleni bűncselekményekkel nem foglalkozom, elsődlegesen magát a diszkrimináció bűncselekményét fogom tárgyalni, a „gyűlöletbeszéd”-típusú magatartások szabályozását csak annyiban, amennyiben az Irányelv végrehajtása szempontjából relevanciával bírnak.

2.1. A diszkrimináció, mint bűncselekmény

A tanulmány tárgyához kapcsolódóan kizárólag a faji vagy etnikai alapú, illetőleg az ezekhez gyakran szervesen kötődő³⁴ vallási alapú diszkriminációt tiltó rendelkezésekkel foglalkozom.

³¹ Ez a nézet jelenik meg az Alkotmánybíróság 2004-es „harmadik gyűlöletbeszéd-határozatában”. [18/2004. (V.25.) AB határozat].

³² Fiches pratiques du GELD: Discrimination et Code Pénal (28.05.2004) – www.le114.com

³³ Code Pénal Art. 211-1 – 213-5.

³⁴ A diszkriminációval foglalkozó kutatások általában felhívják a figyelmet arra, hogy a diszkrimináció bizonyos formái nem választhatóak el hermetikusan egymástól, sőt egymást súlyosítva jelentkezhetnek. Így pl. a nemi alapú illetve faji diszkrimináció együttes fennállása halmozottan súlyos diszkriminatív helyzetet eredményez a nők esetén. Ugyanígy a faji és vallási alapú diszkrimináció is szinte elválaszthatatlanul összekapcsolódik egy adott kisebbség vonatkozásában, az esetek egy részében gyakorlatilag nem dönthető el, hogy az adott hátrányos megkülönböztetés

A diszkrimináció tilalma először az 1972-es, ún. Pleven-törvényben³⁵ jelent meg, amely a büntető törvénykönyv módosításával büntetni rendelt meghatározott magatartásokat, amennyiben ezek összefüggésben álltak a sértett meghatározott etnikai, nemzeti, faji vagy vallási csoporthoz való tartozásával illetve nem tartozásával. A diszkrimináció-tilalom által lefedett magatartások körébe tartozott az áruk, szolgáltatások nyújtásának megtagadása illetve feltételhez kötése, valamint az álláshirdetés, a munkaviszony létrehozásának megtagadása illetve az elbocsátás. 1977-ben a tiltott magatartások körét kiegészítették a gazdasági tevékenység folytatásának akadályozásával. A büntető törvény 1992-es átfogó reformja, amely 1994. március 1-én lépett hatályba, a jogi személyek diszkriminációját is tiltotta.

2001-ben egy, főként a munka világával kapcsolatos diszkrimináció-ellenes rendelkezéseket tartalmazó törvény³⁶ révén a külső megjelenésen illetve a vezetőknél alapuló diszkrimináció is tiltottá vált, sőt tovább bővült a foglalkoztatással kapcsolatos tiltott magatartások listája.

Az ezt követő jogalkotás gyakorlatilag a kialakult büntetőjogi diszkriminációs szabályozás gyakorlatban megmutatkozó hiányosságaira reagált. Mivel a diszkrimináció esetén alkalmazható büntetési tételek igen alacsonyak voltak, és az esetek nagy részében csekély pénzbüntetéssel is „megúsza” a diszkriminációt elkövető személy, egy 2003-as,³⁷ majd egy 2004-es törvény is szigorította a kiszabható büntetéseket. A 2004-es törvény, az ún. Loi Perben II.³⁸ egyéb jelentős változtatásokat is hozott.

Így a diszkrimináció bűncselekményének minősített esetévé vált, ha a nyilvánosság számára nyitva álló helyen tagadják meg az áruk vagy szolgáltatások nyújtását, illetve ha az ilyen helyre való belépést tagadják meg diszkriminatív módon, vagy kötik diszkriminatív feltételhez.

A francia szabályozást számos kritika³⁹ érte a tekintetben, hogy számos közönséges bűncselekménynek nincs rasszista motívumból elkövetett, minősített változata. A Perben II. törvény kiterjeszti a rasszista (és a homofób) motívumot, mint minősítő körülményt a halálos fenyegetés, a lopás és a rongálás bűncselekményeire.

A hatályos szabályzás értelmében büntetőjogilag releváns hátrányos megkülönböztetés eltérő bánásmódot jelent, amely a törvényben meghatározott okok-

menyiben idézte elő a bűnszín illetve az ahhoz kapcsolott vallási meggyőződés. – pl. The Situation of Muslims in France 71. p.

³⁵ Loi 72-546 de 1. Juillet 1972.

³⁶ Loi no. 2001-1066 du 16 novembre 2001 art.1 Journal Officiel du 17. novembre 2001

³⁷ Loi no. 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite et xénophobe.

³⁸ Loi no. 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Journal Officiel du 10. mars 2004.

³⁹ Lásd pl. ECRI – Second Report on France (Adopted on 10. Dec. 1999 – made public on 27. June 2000) – www.coe.int

ból történik, másrészt pedig bizonyos életviszonyokban tanúsított magatartásokban jelenik meg.

A törvényben meghatározott okok közül a faji megkülönböztetés szempontjából jelentős lehet egyrészt a valamely etnikumhoz, nemzethez, fajhoz vagy valláshoz való vélt vagy valós tartozás illetve nem tartozás, másrészt a származás, megjelenés illetve a név alapján való megkülönböztetés.

A tiltott magatartások a következők: áru vagy szolgáltatás nyújtásának a megtagadása vagy diszkriminatív feltételhez kötése; gazdasági tevékenység rendes folytatásának az akadályozása; egy adott személy alkalmazásának megtagadása, szankcionálása vagy elbocsátása; diszkriminatív álláshirdetés illetve szakmai gyakorlatra vonatkozó kérelem diszkriminatív feltételhez kötött elbírálása; a szociális biztonságról szóló törvényben meghatározott helyekre való jelentkezés diszkriminatív elbírálása. Speciális, kizárólag minősített esetben érvényesülő elkövetési magatartás a törvény által biztosított jogosultság megtagadása.⁴⁰

Súlyosabban minősül, ha a diszkriminációt egy természetes vagy jogi személy közhatalom letéteményeseként vagy közszolgáltatóként követi el, tevékenységének gyakorlása során amennyiben diszkriminatív cselekménye a törvény szerint járó jogosultság megtagadásában, vagy gazdasági tevékenység rendes folytatásának akadályozásában áll.⁴¹ További minősített eset, ha a nyilvánosság számára nyitva álló helyen tagadják meg az áruk vagy szolgáltatások nyújtását, illetve ha az ilyen helyre való belépést tagadják meg diszkriminatív módon vagy kötik diszkriminatív feltételhez.

A diszkrimináció alóli kimentés lehetősége tevő esetek csupán az egészségügyi állapoton, nemén illetve fogyatékonyságon alapuló diszkrimináció esetén áll fenn.⁴² Azaz a büntetőjogi szabályozásban nem érvényesül az Irányelvben⁴³ meghatározott valódi és döntő foglalkoztatási követelmények elve. Az Irányelv ugyanis lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy a belső jog szerint ne essen a hátrányos megkülönböztetés tilalma alá az az eltérő bánásmód, amely egy konkrét foglalkoztatási tevékenység természetéből, vagy a munkavégzés körülményeiből adódóan valódi és döntő foglalkoztatási követelménynek számít, feltéve, hogy a cél jogszerű és a követelmény arányos. Eszerint tehát elvileg büntetőjogilag szankcionálható lehet az a producer, aki az Afrikában élő feketéről szóló filmjének főszerepére jelentkező fehér bőrű színészt elutasítja. (A büntetőjog általános elveit segítségül hívva azonban gyakorlatilag nem kerülne erre sor.)

Az alkalmazandó szankciókkal valamint az eljárási szabályokkal a későbbiekben, egy külön részben foglalkozom. Mindenképpen fontos azonban hangsú-

⁴⁰ Code Pénal Art.432-7.

⁴¹ Code Pénal Article 432-7.

⁴² Code Pénal Art. 225-3.

⁴³ Irányelv 4. cikk.

lyozni a diszkrimináció büntetőjogi megközelítésének egy fontos következményét – a büntető törvény általánosan kötelező erejénél fogva a tilalom mind a közszférában, mind a magánszférában tevékenykedő természetes és jogi személyekre kiterjed.

3. A diszkrimináció fogalma

Az Irányelv szerint diszkriminációnak minősül a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetés illetve a zaklatás. *A francia jogban azonban nincs kifejezett meghatározás a közvetlen és közvetett diszkriminációra*, kizárólag a fentiekben taglalt büntetőjogi rendelkezésekből vezethető le a diszkrimináció valamiféle értelmezése. 2001-ig a közvetlen és közvetett diszkrimináció – elhatárolást sem tartalmazta a francia jog, bár egyes értelmezések szerint a büntetőjogban szereplő „bármely különbségtétel tilalma” a diszkrimináció valamennyi formájának, így a közvetett diszkrimináció tilalmát is jelenti.⁴⁴

A diszkrimináció elleni küzdelemről szóló, nagyrészt a foglalkoztatás területére szabályokat tartalmazó 2001-es törvény⁴⁵ már alkalmazza a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetés kifejezéseket, azonban mindkét fogalom meghatározásával adós marad. További megszorítást jelent, hogy a közvetett hátrányos megkülönböztetés kizárólag a foglalkoztatással kapcsolatos jogviszonyokban tiltott.

Az Irányelv a következőképpen határozza meg a zaklatást:⁴⁶ „faji vagy etnikai származáshoz kapcsolódó nem kívánt magatartás (...) azzal a céllal vagy hatással, hogy egy személy méltóságát megsértse, és megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy támadó környezetet alakítson ki.”

A zaklatás fogalma 2002 óta szerepel a francia jogban. (A szexuális zaklatás már 1992 óta tilos.⁴⁷) A zaklatás fogalmát a társadalmi modernizációról szóló törvény⁴⁸ az Irányelv rendelkezéseit alapul véve határozta meg, beiktatva e fogalmat a munka törvénykönyvébe,⁴⁹ a büntető törvénybe⁵⁰ és a köztisztviselők jogairól és kötelességeiről szóló törvénybe.⁵¹

A francia jogban tehát a következőket jelenti a zaklatás: olyan ismétlődő cselekvés, amelynek célja vagy hatása a munkakörülmények megromlása, amely alkalmas arra, hogy sértse a munkavállaló jogait, méltóságát, testi vagy szellemi egészségét vagy akadályozza szakmai továbbjutását.

⁴⁴ SOPHIE RECHT: i. m. 15. p.

⁴⁵ Loi No.2001-1066 du 16 novembre 2001.

⁴⁶ Irányelv 2. cikk (3) bekezdés.

⁴⁷ Harcement moral dans la relation de travail. (25.05.2004) – www.le114.com

⁴⁸ Loi No. 2002-73 de la modernisation sociale du 17. janvier 2002.

⁴⁹ Art. L-122-49.

⁵⁰ Art. 222-33-2.

⁵¹ Loi No. 83-634 du 13. juillet 1983 Art. 6.

E fogalom azonban több oldalról is szűkebb az Irányelv által kialakított fogalomnál. Egyrészt kizárólag a munkavállalókra (köztisztviselőkre) vonatkozik, másrészt pedig ismétlődő cselekvést követel meg. Univerzálisabb viszont a tekintetben, hogy nem követeli meg, hogy a magatartás faji vagy etnikai származáshoz kapcsolódjon. Nagyobb fokú védelmet nyújt annyiban, hogy a munkavállaló méltóságának megsértése nem konjunktív, hanem vagylagos feltételként jelenik meg, azaz a méltóság sérelmét kiválthatja például a szakmai továbbjutás akadályozása. Másrészt nem szükséges a sérelem bekövetkezése, elegendő, ha az adott magatartás alkalmas ilyen jellegű sérelem okozására.

A munkahelyi zaklatás mind a köz-, mind a magánszférában elkövethető, akár a felettes, akár munkatársak által.

A zaklatás egyéb, nem munkahelyi formáira, illetve a munkahelyi zaklatás fogalmába bele nem illő munkahelyi magatartásokra nincs speciális szabály, néhány általános tényállás keretében (pl. zsarolás, fenyegetés) kerülhetnek esetenként elbírálásra.⁵²

4. A hátrányos megkülönböztetésre adott utasítás

Az Irányelv 2. cikkének (4) bekezdése szerint „a személy elleni, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetésre adott utasítás (...) megkülönböztetésnek minősül”.

A hátrányos megkülönböztetésre adott utasítást, bár nincs ilyen módon egy konkrétan nevesített tényállásban megfogalmazva, nagyrészt lefedi az 1881-es Sajtótörvényben⁵³ illetve a büntető törvényben meghatározott magatartások összessége. A magatartások megítélése annak függvényében alakul, hogy azokat nyilvánosan vagy nem nyilvánosan követték-e el, illetve vezettek-e konkrét eredményre vagy nem.⁵⁴ Fontos viszont kiemelni, hogy amikor diszkriminációra való felhívásról van szó, akkor ez a joggyakorlat szerint a büntető törvényben meghatározott diszkrimináció bűncselekményére való felhívást jelenti.⁵⁵ E megközelítés a védelem szintjének csökkenését eredményezi, hiszen a büntetőjogilag nem releváns egyéb diszkriminatív magatartásra való felhívást nem szankcionálja a francia jog.

Amennyiben *a felhívás nem vezetett eredményre, a nem nyilvánosan megvalósuló felhívás diszkriminációra, gyűlöletre vagy erőszakra egy adott személlyel vagy csoporttal szemben annak származása, valamely etnikumhoz, nemzethez, fajhoz vagy valláshoz való vélt vagy valós tartozása vagy nem tartozása miatt a*

⁵² SOPHIE RECHT: i. m. 18. p.

⁵³ Loi de 29. Juillet 1881, Art. 23., 24.

⁵⁴ A csoportosítást lásd SOPHIE RECHT: i. m. 19–20. p.

⁵⁵ A Semmitűzőség következő döntései: Cass.Crim., 12 April 1976, Cass. Crim., 22 May 1989 – SOPHIE RECHT: i. m. 19. p.

büntető törvény hatálya alá tartozik, és pénzbüntetéssel és a törvényben meghatározott mellékbüntetésekkel sújtható.⁵⁶

Amennyiben a *felhívás nem vezetett eredményre, a nyilvánosan*⁵⁷ megvalósuló diszkriminációra, gyűlöletre vagy erőszakra való felhívás egy meghatározott származású vagy valamely etnikumhoz, nemzethez, fajhoz vagy valláshoz tartozó vagy nem tartozó személlyel vagy csoporttal szemben, az adott személy vagy csoport fentiekben felsorolt tulajdonsága miatt, a sajtótörvény 24. cikke szerint büntetendő. Sajátos joghézagot teremt, hogy ez esetben a jogalkotó elmulasztotta a vélt vagy valós tulajdonság kategóriáit bevonni a szabályozásba, így az adott személy vagy csoport tévesen vélt tulajdonságán alapuló felhívás nem tényállásszerű. Az alkalmazandó szankció egy év szabadságvesztés és/vagy 45.000 euró pénzbüntetés.

Amennyiben a felhívás *eredményes* volt, azaz a diszkrimináció bűncselekménye megvalósult, vagy legalább kísérleti szakba jutott, és a felhívást *nyilvánosan*⁵⁸ követték el, a diszkrimináció bűncselekményének részeseként felel a felhívó a Sajtótörvény 23. cikkének rendelkezései szerint.

Amennyiben a felhívás *eredményes* volt és a felhívást *nem nyilvánosan* követték el, a büntető törvényben meghatározott általános részességi szabályok szerint felel az elkövető, a diszkrimináció bűncselekményeként felbujtójaként. Gyakorlatilag tehát az eredményes felhívás mindkét esetében felbujtóként felel az elkövető, a nyilvános felhívás esetét azonban külön is nevesíti a sajtótörvény.

Láthatóan tehát ez az igen szövevényes és nem mindig következetes szabályozás összességében nagyrészt lefedi az Irányelv által meghatározott hátrányos megkülönböztetésre adott utasítás fogalmát.

5. A szabályozás tárgyi hatálya

A továbbiakban az Irányelv 3. cikke által lefedett életviszonyok francia jogi szabályozását tekintem át.

5.1. Foglalkoztatás

A munka világával kapcsolatosan a következő életviszonyokra terjed ki az Irányelv hatálya mind a köz-, mind a magánszektorban:⁵⁹

- a) a nem önálló és önálló keresőtevékenységhez, illetve a foglalkoztatáshoz való hozzáférés feltételei – beleértve a kiválasztás kritériumait és a mun-

⁵⁶ Code Pénal Art. 625-7.

⁵⁷ A nyilvánosság fogalmát a törvény 23. cikke határozza meg.

⁵⁸ Lásd uo.

⁵⁹ Irányelv 3. cikk (1) bekezdés a)–d) pontok.

- kaerő-toborzás feltételeit –, a tevékenység fajtásától és a szakmai hierarchiában elfoglalt helytől függetlenül, beleértve a szakmai előmenetelt;
- b) hozzáférés minden jellegű és szintű pályaválasztási tanácsadáshoz, szakmai továbbképzéshez, a felsőfokú szakmai továbbképzéshez és átképzéshez, beleértve a szakmai gyakorlatot;
 - c) foglalkozási és munkakörülmények, beleértve az elbocsátásokat és a munkabért;
 - d) tagság és részvétel munkavállalói és munkaadói szervezetben vagy bármely szervezetben, amelynek tagjai egy bizonyos foglalkozást üznek, beleértve az ilyen szervezetek által nyújtott előnyöket.

Ahogy azt már a korábbiakban is láttuk, a diszkrimináció francia jog szerinti büntetőjogi szankcionálásának egyik területe a foglalkoztatás. A büntetőjogi védelemmel párhuzamosan, azt néhol megkettőzve érvényesül a munkajogi védelem. Míg a büntetőjogi védelem csupán az álláshirdetés, a szakmai gyakorlatra vagy egyéb esetben való alkalmazás, szankcionálás illetve elbocsátás területeit fedi le, a diszkrimináció elleni küzdelemről szóló 2001. évi törvény 1. cikke a foglalkoztatással kapcsolatos valamennyi életviszonyra kiterjeszti a diszkrimináció elleni fellépést.⁶⁰ Így a szabályozás hatálya alá tartozik a felvétel, elbocsátás, szankcionálás, szakmai gyakorlat, képzés, besorolás, munkabér, minősítés, osztályozás, szakmai előmenetel, a szerződés módosítása illetve megújítása és a tanúskodás diszkriminációs esetekben. A törvény azonban példálózó felsorolást alkalmaz, így gyakorlatilag a munkaviszonnyal összefüggő bármely diszkriminatív intézkedés tilos, még hozzá mind közvetlen, mind közvetett formában.

A fentieken kívül, a munka törvénykönyve külön tiltja, hogy a belső vállalati szabályok diszkriminatív rendelkezéseket tartalmazzanak.⁶¹

A fenti szabályok mind a köz-, mind a magánszférára kiterjednek. Bár a közszolgáltatásra külön törvény vonatkozik,⁶² a diszkriminációt tiltó, illetve az áldozatokat és a tanúkat védő rendelkezéseket ide is beiktatták, a munka törvénykönyvének módosításával egyidejűleg.

Láthatóan tehát az a) és c) pontban foglaltakat a fent vázolt szabályozás lefedi.

Ami az Irányelv 3. cikk (1) bekezdés b) pontjában szereplő viszonyokat, azaz a pályaválasztási tanácsadáshoz, szakmai továbbképzéshez stb. való hozzáférést illeti, ezek közül gyakorlatilag a pályaválasztási tanácsadáshoz való hozzáférésre nincsen speciális szabály a francia munkajogban. Mivel azonban a pályaválasztási tanácsadás voltaképpen szolgáltatás, így a büntetőjogi rendelkezések vonatkozhatnak e szolgáltatás diszkriminatív megtagadására vagy feltételhez kötésére.

⁶⁰ Beiktatva: Code du Travail Art. 122-45.

⁶¹ Code du Travail Art. L122-45.

⁶² Loi No. 83-634 de 13. juillet 1983.

A munkaadói, munkavállalói vagy egyéb szakmai szervezetben való tagság illetve részvétel vonatkozásában [d] pont] a francia jog nem tartalmaz speciális szabályokat, bár nem is került soha ezzel kapcsolatos eset napvilágra.⁶³

A munka világához kapcsolódik az Irányelv 4. cikkében szabályozott valódi és döntő foglalkoztatási követelmények kérdése is. A faji megkülönböztetéssel kapcsolatosan a francia jogban ilyen kimentési lehetőség nincs.

5.2. Szociális védelem, szociális előnyök

Az Irányelv 3. cikkének e) és f) pontja foglalkozik a szociális védelem, beleértve a szociális biztonságot és az egészségügyi ellátást illetve a szociális előnyök kérdésével.

E területeken nem érvényesül külön diszkrimináció-ellenes szabályozás, de fontos, hogy a szociális védelem területén, állampolgárságtól függetlenül érvényesül az ellátásokra való jogosultság.⁶⁴

5.3. Oktatás

Az oktatás területén hiányoznak a speciális diszkrimináció-ellenes törvények, a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem alkotmányos alapú. Csupán két – jóval az Irányelv elfogadása előtt kiadott – miniszteri leirat⁶⁵ hívja fel a figyelmet az oktatáshoz való egyenlő hozzáférés fontosságára. E leiratok hangsúlyozzák, hogy a tankötelezettség egyaránt vonatkozik a francia illetve a külföldi gyermekekre, és nem követelhető meg a szülők tartózkodási engedélye az iskolába való beíratás feltételeként.

Az oktatás kérdéséhez kapcsolódik az igen sok oldalról vitatott, az oktatási intézmények semlegességéről szóló, 2004 tavaszán elfogadott törvény is,⁶⁶ amely tiltja a közoktatási intézményekben a vallási hovatartozást „hivalkodóan” tükröző vallási jelképek használatát. E tilalom be nem tartása esetén végső szankcióként a tanuló kizárható az oktatási intézményből. Bár e tanulmány kereteit túlfeszítené e kérdés részletes ismertetése, annyit mindenképpen érdemes megjegyezni, hogy a törvény csupán a feltűnő vallási jelképek használatát tiltja, a diszkrét jelképek továbbra is viselhetők az oktatási intézményekben. E szabályozás felveti a közvetett diszkrimináció gyanúját bizonyos vallási (illetve) faji csoportokkal szemben. Hiszen míg a keresztény érzület kifejezéseként nyakba akasztott apró kereszt nem hivalkodó, a muszlim fejkendő vagy éppen a zsidó kipa már nem tolerálható az új törvény szerint.

⁶³ SOPHIE RECHT: i. m. 22. p.

⁶⁴ CYRIL KRETZSCHMAR: i. m. 4. p. és SOPHIE RECHT: i. m. 22. p.

⁶⁵ Circulaire No.84-246 de 16.Juillet 1984, No. 86-120 de 13. Mars 1986.

⁶⁶ Loi No.2004-228 du 15 mars 2004.

5.4. Az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés

Az Irányelv 3. cikk (1) bekezdésének h) pontja a nyilvánosság számára hozzáférhető árukhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzájutás, illetve ezek nyújtása körében említi a lakhatás kérdését is.

Az árukhoz illetve szolgáltatásokhoz való hozzáférésre első sorban büntetőjogi jellegű szabályok vonatkoznak Franciaországban.

A lakhatás kapcsán is érvényesülhet a büntetőjogi tilalom, a bérbeadás diszkriminatív megtagadása, illetőleg diszkriminatív feltételhez kötése esetén. A lakhatással kapcsolatos önálló anti-diszkriminációs szabályozást azonban a 2002-es társadalmi korszerűsítésről szóló törvény alkotta meg, módosítva a bérleti szerződésekről szóló törvényt.⁶⁷ E – nem büntetőjogi jellegű – törvény mind a köz-, mind a magánszektorban (ingatlanközvetítő vagy egyéni bérbeadás) tiltja a diszkriminációt. Nem minden típusú ingatlanra vonatkozik azonban a törvény, így például nem vonatkozik nyaralókra illetve kizárólag szakmai vagy üzleti használatra szolgáló helyiségekre.

6. Pozitív intézkedések

Az irányelv 5. cikke kimondja, hogy „a teljes egyenlőség gyakorlati megvalósításának biztosítása céljából az egyenlő bánásmód elve nem akadályoz meg egyetlen tagállamot sem olyan különleges intézkedések fenntartásában és elfogadásában, amelyek a faji vagy etnikai származásból adódó hátrányok kiküszöbölésére és ellensúlyozására irányulnak.

Franciaországban – tekintettel a fentiekben ismertetett egyenlőség-felfogásra – igen kevés ilyen jellegű intézkedés van, a létező intézkedések is inkább a gyakorlati szükségszerűség diktálta, főként szociálpolitikai jellegű lépések, amelyek a francia társadalomba való legteljesebb beilleszkedést szolgálják.

Az oktatás illetve a lakhatás területein találunk ilyen pozitív jellegű intézkedéseket. Az oktatás területén kiemelt jelentőséggel bírnak az ún. *kiemelt oktatási térségek* (Zones d'Enseignement Prioritaire), illetve ezek hálózatai, valamint az ezekbe való bekapcsolódáshoz szükséges oktatási „sikerszerződés” (contrat de réussite).⁶⁸ E térségeket olyan környezetben hozzák létre, ahol sok első illetve második generációs bevándorló él.

E rendszer céljait az erről szóló miniszteri körlevél melléklete határozza meg. E célok a külső szemlélő által két kategóriába sorolhatók: az oktatási rendszerbe való beilleszkedést segítő, illetve a távlati, társadalmi integrációs

⁶⁷ Loi Marmaz – Loi No. 89-462 du 6. Juillet 1989.

⁶⁸ Circulaire no. 98-145 du 10-07-1998 Politique éducative – Relance de l'éducation prioritaire: mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite. – www.education.gouv.fr

szempontokat is tartalmazó intézkedések. Az iskolai sikert célzó intézkedések közé tartoznak: megerősíteni az egységes követelményrendszert annak érdekében, hogy mindenkinek azonos lehetősége legyen a tudás megszerzésére; elősegíteni az oktatási rendszerbe való korai bekapcsolódást az iskolai siker érdekében; pedagógiai segítséget nyújtani a sikertelenséggel leginkább fenyegetett tanulóknak; erősíteni a szülők és az iskola kapcsolatát, az iskolán kívüli tevékenységek kínálatának kidolgozása. Az oktatási siker mellett a távlati, társadalmi beilleszkedést, a „valódi franciává válást” is szolgálja a nyelv minél tökéletesebb elsajátítása, az állampolgári nevelés, amely magában foglalja az iskolai kárták, jogokat és kötelezettségeket tartalmazó kódexek elkészítését.

A szerződéseket a hálózat képviselői kötik meg az adott oktatási intézményekkel. A szerződés tartalmazza az elérendő célt (a miniszteri körözlény által meghatározott keretek között), az ennek eléréséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket illetve alkalmazandó pedagógiai és képzési módszereket. A megállapodás három vagy négy éves időtartamra köthető, és részletesen szabályozza a kívánt cél elérésének lehetséges eszközeit, illetve a megvalósítás értékelésének módozatait. Nagyon fontos, hogy a szerződést megismerheti az iskolai közösség és a szülők, illetve az kiemelt térségben működő többi intézmény.

Szintén az oktatási hátrányok mérséklését szolgálják a Migráns Gyerekek Oktatásával Kapcsolatos Képzési és Információs Központok, illetve 2002-től ezek átalakult formája, a *Bevándorló és Utazó Gyermekek Oktatásának Tudományos Központjai*. A központokat 1975-ben hozták létre, eredeti funkciójuk az első generációs bevándorló gyerekek iskolai beilleszkedésének segítése volt. 1990-ben újrafogalmazták e szervek funkcióit,⁶⁹ gyakorlatilag mindazon diákok képzésével kapcsolatosan hatáskört kaptak, akik nehézségei szociokulturális tényezőkre vezethetők vissza. Így többek között a kiemelt oktatási térségek pedagógusai részére is tartottak képzéseket, adtak tanácsokat, nyújtottak segítséget pedagógiai programok kidolgozásához. 2002-ben ismét átszervezték e központokat.⁷⁰ Fő célcsoporttá a francia nyelvet nem megfelelően beszélő bevándorlók, valamint az utazó életmódot folytató gyerekek váltak. A központok feladatává vált az iskola és szülők közötti közvetítés az együttműködés elősegítése érdekében. Fontos – maga a 2002-es miniszteri körözlény is kiemeli –, hogy a központ új célcsoportjainak oktatása nem a kiemelt oktatási térségek keretében történik, hanem különálló rendszert valósít meg.

Célcsoporttá váltak tehát a *nomád (többségükben roma/szinti) gyerekek* is. A közoktatási törvény 1998-as módosítása⁷¹ értelmében a tankötelezettség főként oktatási intézmények keretei között valósul meg. Egy 2000-ben született törvény⁷² pedig megkönnyíti az utazók számára a táborozás lehetőségét, lehetővé

⁶⁹ Circulaire no. 90-270 du 9 octobre 1990, modifié par la note du 17. décembre 1990.

⁷⁰ Circulaire no. 2002-102 du 25. 04. 2002.

⁷¹ Loi No. 98-1165 du 18. Décembre 1998 – beiktatta a Code d'Education L122-1-es cikkét.

⁷² Loi no. 2000-614 du 5. Juillet 2000.

téve, hogy akár 9 hónapig is lehessen egy helyben táborozni, elősegítve ezzel a rendszeres iskolába járást. Egy 2002-es körözüvény pontos szabályokat tartalmaz az utazó gyermekek oktatási intézményekben történő fogadására nézve, az óvodától egészen a középfokú oktatásig. E körözüvény lehetővé teszi, hogy a gyerekek ott járjanak iskolába, ahol éppen táboroznak, akár egyetlen napra is. Emellett kísérleti jelleggel egyéb megoldások is érvényesülnek az utazó gyerekek oktatásának elősegítésére,⁷³ így a távoktatás bizonyos formái vagy éppen a családokat követő „kamion-iskolák”.

Bár a roma népesség tradicionálisan a leginkább diszkriminált és a leghátrányosabb helyzetből induló kisebbség Európában, kérdéses lehet, hogy az utazók oktatásának elősegítésére irányuló intézkedések a faji vagy etnikai származásból adódó hátrányok kiegyensúlyozására irányulnak-e, így szűk értelemben az Irányelv 5. cikkének hatálya alá tartoznak-e. Hiszen e gyermekek hátrányai voltaképpen életmódjukból erednek, amely elválaszthatatlan az utazók kultúrájától, és a kultúra által etnikai hovatartozásuktól. Eszerint inkább – a 2000/78/EK Irányelv⁷⁴ terminológiáját alkalmazva – ésszerű alkalmazkodásról beszélhetünk. A francia egyenlőség-fogalomból kiindulva mindenesetre *a francia kisebbségi jog talán legmesszebbmenő eredménye, hogy a nomád életvitelt, mint életmódbeli hagyományt elfogadva, rugalmasan, az adott csoport normáihoz igazodó szabályokat alkot, ahelyett, hogy az adott csoport alkalmazkodását várná el a többségi normákhoz.*

A lakhatás területén a bevándorlóknak nyújtott speciális lakhatási támogatási politika érvényesül.⁷⁵

7. A minimális követelményeket meghaladó intézkedések

Az Irányelv 6. cikke lehetővé teszi olyan intézkedések bevezetését vagy fenntartását, amelyek az egyenlő bánásmód szempontjából kedvezőbbek, mint az Irányelvben meghatározottak.

A francia védelmi rendszer annyiban lép túl a minimum-követelményeken⁷⁶, hogy a szociális ellátások, illetve speciális intézkedések alanyai bevándorlók, francia állampolgársággal (még) nem rendelkező személyek is lehetnek, annak ellenére, hogy az Irányelv rendelkezései nem vonatkoznak az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmódra.

⁷³ Scolaisation des enfants du voyage (29.04.2004) – www.lel14.com

⁷⁴ A Tanács 2000. november 27.-i 2000/78/EK Irányelve a foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról.

⁷⁵ SOPHIE RECHT: i. m. 25. p.

⁷⁶ SOPHIE RECHT: i. m. 26. p.

III. Eljárási és szervezeti rendelkezések

Az Irányelv második fejezete rögzíti a sérelem orvoslására irányadó szabályokat, így az egyenlő bánásmód elvének sérelme esetén a bírói vagy közigazgatási, esetleg békéltető eljárás útján való jogérvényesítést, a közérdekű kereset lehetőségét, a bizonyítási teher megoszlását és a megtorlással szembeni védelmet. Az Irányelv záró rendelkezései körében, a 15. cikkben szól az alkalmazandó szankciókról.

Ahogy az már a francia diszkrimináció-ellenes anyagi jogi jellegű szabályok áttekintéséből is láthatóvá vált, *a diszkrimináció-tilalom megsértésének eltérő eljárásjogi következményei lehetnek, attól függően, hogy milyen jellegű életviszonyról is van szó.* Sok esetben akár egymás mellett is létezhet több jogérvényesítési lehetőség. Így például a lakhatással kapcsolatos ügyekben (az ügy körülményei függvényében), illetve munkahelyi zaklatás esetén egyaránt indítható polgári jogi jellegű eljárás és büntetőeljárás. A továbbiakban nem az egyes eljárásokat tekintjük át, hanem az Irányelv által meghatározott szempontrendszer alapján vizsgáljuk az eljárások jellegzetességeit.

1. Az eljárás indítására jogosult személyek

Az eljárás kezdeményezésére jogosult személyeknél alapvető kérdés, hogy azon egyesületek, szervezetek vagy egyéb jogi személyek, amelyeknek törvényes érdekükben áll az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése a sértett nevében vagy támogatójaként, a sértett beleegyezésével felléphetnek-e az egyenlő bánásmód sérelme esetén lefolytatott eljárásokban.⁷⁷

A francia jog szerint a következő személyek jogosultak eljárást kezdeményezni:

- Az *áldozat* valamennyi eljárás kezdeményezésére jogosult. A büntetőeljárás specialitásaként jelenik meg, hogy az áldozat egyaránt lehet *természetes és jogi személy*. A jogi személy azonban csupán tagjain keresztül tekinthető áldozatnak, tehát amennyiben a jogi személyt tagjai faji vagy etnikai hovatartozása miatt éri hátrányos megkülönböztetés.⁷⁸ Tehát büntetőeljárásban a jogi személyek elsődlegesen áldozati minőségükben léphetnek fel.

- Büntetőeljárást az *ügyész* is kezdeményezhet.

- A *szakszervezet* mind a munkavállalással összefüggésben álló büntetőeljárásokban, mind a munkaügyi eljárásokban felléphet, beleértve a zaklatással kapcsolatos eljárást.⁷⁹ Munkavállalással összefüggő büntetőeljárásban akkor, ha a diszkriminatív cselekmény közvetlenül vagy közvetve sérti az általuk képviselt

⁷⁷ Irányelv 7. cikk (2) bekezdés.

⁷⁸ Code Pénal Art. 225-1.

⁷⁹ Code du Travail Art. 122-53.

selt szakma érdekeit.⁸⁰ Munkaügyi eljárás indítására diszkrimináció esetében a törvény általános jelleggel feljogosítja a szakszervezetet, tehát nem követeli meg a szakma érdekeinek sérelmét. A munkaügyi eljárás indításának feltétele, hogy a szakszervezet írásban közölje ebbéli szándékát a sértettel, aki 15 napon belül nem fejezi ki tiltakozását. Az eljárás folyamán a sértettnek bármikor jogában áll beavatkozni.⁸¹ Zaklatás esetében a szakszervezet eljárás-indításának feltétele a sértett írásbeli beleegyezése, aki az eljárás bármely mozzanatában beavatkozhat és véget vethet az eljárásnak.

– Büntető- és munkaügyi eljárás indítására egyaránt jogosultak azok a *civil szervezetek*, amelyek legalább öt éve működnek, és amelyek alapító okiratban rögzített célja a diszkrimináció elleni küzdelem.⁸² Büntetőügyek körében jogosultak eljárást indítani a diszkrimináció bűncselekménye illetve minősített esetei, a hátrányos megkülönböztetésre adott nyilvános utasítást lefedő esetben, illetve azokban az esetekben, amikor a rasszista motívum minősítő körülményként jelenik meg. Büntetőeljárás esetében mindenképpen szükséges a sértett beleegyezése, illetve amennyiben a sértett kiskorú, szülőjének vagy törvényes képviselőjének hozzájárulása. Munkaügyi eljárás indítása esetén az áldozat írásos beleegyezése szükséges, aki az eljárás folyamán bármikor beavatkozhat és véget vethet annak.

2. Ki ellen indítható eljárás?

Mind büntető, mind polgári jogi jellegű eljárások kezdeményezhetők *természetes vagy jogi személlyel szemben*. A jogi személyek akkor vonhatók büntetőjogilag felelősségre,⁸³ ha képviselőjük vagy szervük a jogi személy érdekkörében követi el a diszkriminatív cselekményt. Fontos, hogy a jogi személy felelősségre vonása mellett a bűncselekmény elkövetésében tettesként vagy részesként szerepet vállaló természetes személy felelősségre vonására is sor kerül.⁸⁴ A gyakorlati jogalkalmazásban ezzel kapcsolatosan gondot okoz, hogy az állam illetve helyi önkormányzatok nem vonhatók büntetőjogilag felelősségre, csupán az alkalmazásukban álló magánszemély. Őt elítélik, de gyakran rendszerszerű diszkriminációról van szó, amely az adott állami szerv működésének egészét jellemzi.⁸⁵ 1994–99 között a közhatalom csupán egyetlen letétteményesét ítélték el, kis összegű pénzbüntetésre.⁸⁶ Némi bizakodásra ad azonban okot az a 2003 tavaszán hozott ítélet, amely 4 hónap felfüggesztett szabadságvesztést és 300 euro pénzbüntetést szabott ki azzal a polgármesterrel szemben, aki faji illetve

⁸⁰ Code du Travail Art. L411-11.

⁸¹ Code du Travail Art. L122-45-1.

⁸² Code de Procédure Pénal Art. 2-1 és Code du Travail Art. L122-45-1.

⁸³ Code Pénal Art. 225-4.

⁸⁴ Code Pénal Art. 121-2.

⁸⁵ LUCIE BROCARD: i. m. 19. p.

⁸⁶ Uo.

vallási diszkriminációt követett el, mivel nem engedélyezte a házasságkötést szombattól eltérő napokon.⁸⁷

3. Az eljárás indítására nyitva álló határidő

Büntető eljárás indítására a bűncselekmény elkövetésétől számított három éven belül kerülhet sor. Kivételt képeznek a diszkriminációra való felhívást megvalósító bűncselekmények, amelyeknek 2004-ig csupán három hónapos volt a határidejük.⁸⁸ Elméletileg ez kizárólag a nyilvánosan elkövetett, tehát a sajtótörvény szerint minősülő bűncselekményekre vonatkozott, a joggyakorlat azonban a nem nyilvánosan elkövetett bűncselekmények vonatkozásában is e határidőt alkalmazta.⁸⁹ Mivel e határidő rövidsége nagymértékben nehezítette a jogérvényesítést, a Perben II. törvény egy évre felemelte.

A polgári jogi jellegű, így a munkaügyi eljárás indításának általános határideje harminc év,⁹⁰ amennyiben viszont a munkabér kifizetésére is irányul az eljárás, úgy öt év.⁹¹ A lakhatással kapcsolatos ügyekben az elévülési idő 10 év.⁹²

4. A bizonyítási teher

A bizonyítási teherrel kapcsolatban az Irányelv 8. cikke előírja, hogy a tagállamok nemzeti igazságszolgáltatási rendszerükkel összhangban hozzák meg a szükséges intézkedéseket, hogy az alperesnek kelljen bizonyítania: nem sértette meg az egyenlő bánásmód elvét, amennyiben azok a személyek, akiket állításuk szerint sérelem ért, a bíróság vagy más hatóság előtt olyan tényeket bizonyítanak, amelyek alapján vélelmezhető, hogy közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés történt.

A diszkrimináció-tilalom büntetőjogi megközelítésének egyik szembeűnőbb hátulütője az, hogy ezen eljárásban a bizonyítási teher megfordítása fogalmilag nem lehetséges. Az ártatlanság vélelmének elve pedig nem csupán a diszkriminációt megvalósító cselekmény, hanem a diszkriminatív szándék kétséget kizáró bizonyítását is megköveteli, tekintve, hogy a büntetőjog csupán a közvetlen diszkriminációt szankcionálja. Így a büntetőeljárásokban a sértett illetve az ügyész bizonyítja a diszkriminációt, és ez a terhelt beismerő vallomásának hiányában szinte lehetetlen vállalkozás.⁹³ A diszkriminatív cselekmények egyik jellegzetessége ugyanis éppen rejtőzködő jellegük: „a jogellenes motívum

⁸⁷ Condamnation pour discrimination municipale dans les mariages (14.03.2003) – www.le114.com

⁸⁸ Loi de 29. juillet 1881 Art 65.

⁸⁹ LUCIE BROCARD: i. m. 21. p.

⁹⁰ Code Civil Art.2262.

⁹¹ Code du Travail Art. L143-14; Code Civil Art. 2277.

⁹² Code Civil Art. 2270-1.

⁹³ Fiches pratiques du GELD: Discrimination et Code pénal (28. 05. 2004.) – www.le114.com

ugyanis nem jelentkezik nyíltan, hanem a hátrányokozás rendszerint más, társadalmilag elfogadott indok leple alatt valósul meg”.⁹⁴

2001 óta érvényesül a bizonyítási teher megosztása a *munkaügyi bíróság eljárásában*. Eszerint a munkavállaló illetve az adott állásra vagy szakmai gyakorlatra jelentkező személy bizonyítja a közvetlen vagy közvetett diszkriminációt valószínűsítő tényeket, az alperes pedig bizonyítja, hogy a döntésében olyan objektív indokok vezérelték, amelyek távol állnak mindennemű diszkriminációtól. A bíró szükség szerint vizsgálatot rendelhet el a történetek tisztázására.⁹⁵ A bizonyítási teher ekként történő megosztása megfelel az Irányelv követelményeinek.

A bizonyítási teher megfordításának újabb eseteit vezette be a társadalmi modernizációról szóló 2002-es törvény a *lakhatással kapcsolatos diszkrimináció* valamint a *zaklatás* esetében. A törvény 158. cikke a bérleti szerződésekről szóló törvénybe a következő rendelkezést vezette be: jogvita esetén az a személy, aki úgy véli, hogy a bérbeadás megtagadása diszkriminatív okra vezethető vissza, előadja azokat a tényeket, amelyek valószínűsítik a közvetlen vagy közvetett diszkrimináció megvalósulását, és a másik félnek kell bizonyítania, hogy a döntése indokolt volt. A bíró szükség esetén további vizsgálatokat rendelhet el.⁹⁶ A zaklatással kapcsolatban hasonló rendelkezéseket⁹⁷ iktatott be a 2002-es törvény 169. cikke.

A törvény e rendelkezései az Alkotmánytanács elé kerültek, amely a következő megállapításokat tette:⁹⁸ Mivel az indítványozó az ártatlanság védelmének sérelmét vélte felfedezni a fenti rendelkezésekben, az Alkotmánytanács megerősítette, hogy a bizonyítási teher megosztása – a törvény szövegezésének megfelelően – kizárólag jogvitákban, azaz a lakhatással és zaklatással kapcsolatos polgári jogi jellegű eljárásokban lehetséges, büntetőeljárásokban nem. Így az ártatlanság védelme nem sérül. Majd rögzítette a bizonyítási teher megosztását kimondó rendelkezések (kissé tautológikus) alkotmányos értelmezését. Eszerint a felperest nem mentik fel teljesen a tények bizonyítása alól. Az alperes pedig lehetőséget kap arra, hogy igazolja, a döntése indokolt volt, vagy az ingatlanával való rendes gazdálkodás szerint (lakhatással kapcsolatos ügyekben) vagy pedig objektíve igazolható olyan indokokkal, amelyek távol állnak a zaklatástól. Kétség esetén a bíró jogosult vizsgálat elrendelésére. Az Alkotmánytanács álláspontja szerint csak ilyen szűk értelmezés mellett mondható,

⁹⁴ In: Szakvélemény az Im/HÁTIV/2002/TÜ/472. szám alatt közzétett, Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló törvény koncepciójáról. – In: Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről 2002. január 1.–december 31.; 3. sz. melléklet – 253. p.

⁹⁵ Code du Travail Art. 122-45.

⁹⁶ Loi No. 89-462 du 6. juillet 1989 Art. 1.

⁹⁷ Code du Travail Art. L122-52.

⁹⁸ Déc No. 2001-455 DC – 12. Janvier 2002 sur la constitutionnalité de la loi de modernisation sociale. – www.conseil-constitutionnel.fr

hogy a bizonyítási teher megosztása nem ütközik a védelemhez való alapjoggal.⁹⁹ Nem teljesen világos, hogy miért tekinthetők a fentiek szűkítő értelmezésnek, hiszen szinte szó szerint veszi át a határozat az érintett rendelkezések szövegét. Tény azonban, hogy a bizonyítási teher megfordítása már három jogterületen érvényesül: a munka világában, a lakhatással kapcsolatos és a zaklatással kapcsolatos polgári jogi jellegű eljárásokban.

5. Szankciók

A szankciókról a következőket rögzíti az Irányelv 13. cikke: *hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek* kell lenniük, és magukban foglalhatják az áldozat számára fizetendő kártérítést is. Ehelyütt érdemes leszögezni, hogy a francia jog lehetővé teszi, hogy ugyanazon diszkriminatív cselekmény miatt egyaránt induljon büntető, illetve polgári jogi jellegű eljárás, amennyiben erre léteznek a megfelelő jogszabályok. A büntetőjogi szankciók elsődlegesen a repressziót szolgálják, a polgári jogi jellegű szankciók pedig a reparációt, azaz a sértett jogainak helyreállítását.

A büntetőjogi szankciók szigorítására 2004-ben került sor. A Loi Perben II által módosított büntetési tételek a következők: természetes személlyel szemben három év szabadságvesztés és/vagy 45.000 euró pénzbüntetés, illetve minősített esetben öt év szabadságvesztés és/vagy 75.000 euró pénzbüntetés.¹⁰⁰ Abban a minősített esetben, amikor közszolgáltató vagy a közhatalom letéteményese valósít meg diszkriminációt, az előbbi büntetéseken kívül a következő mellékbüntetések alkalmazhatóak: a polgári, politikai és családi jogok gyakorlásától való eltiltás, eltiltás annak a közhivatalnak vagy szakmai, illetve társadalmi tevékenységnek a gyakorlásától, amelynek gyakorlása során a bűncselekményt elkövette vagy az ítélet nyilvánosságra hozatala.¹⁰¹

Jogi személlyel szemben 150.000 euró pénzbüntetést kell alkalmazni. Ezen kívül a következő büntetések alkalmazhatók: szakmai vagy társadalmi tevékenység gyakorlásától való eltiltás legalább öt évre, esetleg véglegesen; bírói felügyelet alá helyezés minimum öt évre; a diszkriminációt megvalósító vállalat egy vagy több létesítményének bezárása, amennyiben az adott vállalat létesítményében valósult meg a diszkrimináció; kizárás a közbeszerzésből véglegesen vagy legalább öt évre; annak a dolognak az elkobzása, amelyet a bűncselekmény elkövetésére használtak vagy abból származik; illetve az ítélet nyilvánosságra hozatala.

A hátrányos megkülönböztetésre való felhívás eseteiben szintén szabadságvesztés, pénzbüntetés illetve a törvényben meghatározott mellékbüntetések alkalmazhatóak.

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ Code Pénal Art.225-2.

¹⁰¹ Code Pénal Art. 432-17.

A polgári jogi jellegű eljárások az áldozat jogainak helyreállítására helyezik a hangsúlyt. Így a diszkriminatív munkáltatói cselekmény elsődleges szankciója a semmisség,¹⁰² emellett az áldozatnak kártérítés jár.

A szankciókat áttekintve a következőket állapíthatjuk meg. A rendszer pozitívuma, hogy *a hagyományos büntetőjogi eszközök mellett olyan eszközöket is alkalmaz, amelyek valóban preventív hatásúak lehetnek.* Így például a jogi személyekkel szemben nem csupán közvetlen anyagi hátrányt okozó intézkedések, hanem az adott jogi személyt távlatilag is hátrányosan érintő büntetések is alkalmazhatók, mint például az üzletbezárás vagy éppen az ítélet nyilvánosságra hozatala. (A büntetőjogi szankciók e differenciált rendjének előnyös hatását a gyakorlatban lerontja a diszkriminatív szándék bizonyításának nehézsége.)

A polgári jogi jellegű szankciók nagyon előnyösek abból a szempontból, hogy *az áldozat szempontjait szem előtt tartva számára nyújtanak valódi kompenzációt.*

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának (ECRI) 7. számú, a faji megkülönböztetés elleni nemzeti jogalkotásról szóló ajánlásához fűzött magyarázat¹⁰³ figyelembevételével a francia szankciórendszer két hiányossága emelhető ki: Egyrészt *igen korlátozott jelleggel érvényesülnek a reparáció nem pénzbeli formái, másrészt hiányoznak az adott életviszonyhoz képest specifikus szankciók.*¹⁰⁴ Ezenkívül a fenti ECRI-dokumentum egy kifejezetten preventív jellegű szankciót is ajánlatosnak tart: azt, hogy pozitív intézkedésekkel kapcsolatos kötelezettséget rójanak a jogsértést elkövető személyre. Ilyen például a jogsértő alkalmazottai részére diszkriminációellenes képzés szervezésének kötelezettsége az egyenlő bánásmód biztosításáért felelős intézménnyel együttműködve. Ilyen jellegű intézkedést nem találunk a francia jogban, bár ez a típusú kötelezettség hosszútávon is változásokat okozhat a jogsértők diszkriminatív attitűdjében.

6. Védelem a megtorlással szemben

Az Irányelv 9. cikke kötelezi a tagállamokat, hogy nemzeti jogrendszerükbe olyan intézkedéseket vezessenek be, amelyek megvédik az egyéneket a panaszra vagy az egyenlő bánásmód elvének betartásáért indított eljárásra válaszként alkalmazott hátrányos bánásmódtól vagy hátrányos következményektől.

A megtorlással kapcsolatosan nincs általános, a diszkrimináció valamennyi esetére kiterjedő szabály a francia jogban. *Speciálisan a megtorlásra vonatkozó szabályt csupán a munkaviszonnyal összefüggésben elkövetett diszkrimináció, illetve a munkahelyi zaklatás miatt találunk.* A többi életviszony esetén csak

¹⁰² Code du Travail Art. L122-45.

¹⁰³ Explanatory Memorandum to ECRI general policy recommendation No.7: On national legislation to combat racial discrimination.

¹⁰⁴ Uo. 31–33. pontok.

abban az esetben szankcionálható a megtorlás, ha valamely általános büntetőjogi tényállást valósít meg a magatartás.¹⁰⁵

A munkaviszonnyal összefüggésben elkövetett diszkrimináció vonatkozásában a megtorlás tilalmát a 2001. november 16-ai törvény iktatta be a munka törvénykönyvébe. Eszerint a munkavállaló nem szankcionálható, nem bocsátható el és nem alkalmazható vele szemben diszkriminatív intézkedés amiatt, hogy jelentette a diszkriminatív eljárást vagy tanúskodott az ügyben.¹⁰⁶

A társadalmi modernizációról szóló 2002-es törvény iktatta be a megtorlás tilalmát a zaklatással összefüggésben. A munkaviszonnyal összefüggésben leírtak irányadóak ebben az esetben is, némi kiegészítéssel: a munkavállaló nem szankcionálható, nem bocsátható el és nem alkalmazható vele szemben diszkriminatív intézkedés amiatt, hogy a zaklatást elszenvedte, vagy nem volt hajlandó elszenvedni, és jelentette a diszkriminatív eljárást vagy tanúskodott az ügyben. Semmisségi kérelemmel támadható meg minden, a megtorlás körébe tartozó intézkedés.¹⁰⁷ Így a megtorlasként alkalmazott felmondás is semmis, a munkavállaló viszont dönthet úgy, hogy nem kíván tovább az adott munkáltatónál dolgozni. Ebben az esetben a munkaviszony megszüntetése mellett, legalább hat havi munkabérének megfelelő kártérítésre jogosult.¹⁰⁸

7. Békéltető eljárás

Az Irányelv az egyenlő bánásmód sérelmének orvoslási lehetőségeként említi a békéltető eljárást is.¹⁰⁹ A francia jogban specifikusan diszkriminációs esetekre vonatkozó békéltető eljárás nincsen, vannak azonban bizonyos eljárások, amelyek az egyenlő bánásmód sérelme esetén is alkalmazhatóak, illetve a munka törvénykönyve kifejezetten rendelkezik a mediációról zaklatási ügyekben.¹¹⁰

Munkahelyi zaklatás esetén a mediátor megkísérli kibékíteni a feleket annak érdekében, hogy a zaklatás megszűnjék. Amennyiben ez nem sikerül, tájékoztatja az áldozatot a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségekről.

A büntető eljárási törvény szintén lehetővé teszi a mediációs eljárást¹¹¹. Amennyiben az ügyész úgy ítéli meg, hogy egy ilyen jellegű intézkedés alkalmas lehet a sérelem orvoslására, javasolja a feleknek ezt a megoldást. Mediációra csak a felek beleegyezésével kerülhet sor. A mediáció ingyenes és megszakítja az eljárás elévülését. Amennyiben a mediáció sikeres volt, az eredményeként keletkezett köztelezettség a polgári eljárás szabályai szerint

¹⁰⁵ SOPHIE RECHT: i. m. 32. p.

¹⁰⁶ Code du Travail Art. L122-45.

¹⁰⁷ Code du Travail Art. L122-49.

¹⁰⁸ Code du travail Art. L122-45-2.

¹⁰⁹ Irányelv 7. cikk (1) bekezdés.

¹¹⁰ Code du Travail Art. L122-54.

¹¹¹ Code de Procédure Pénal Art. 41-1.

végrehajthatóvá válik. Ha pedig nem vezetett eredményre, a büntetőjogi felelősségre vonásnak nincs akadálya.

Polgári jogi jellegű jogvitákban általános lehetőség van békéltető eljárás folytatására. Nagyon fontos, hogy ez az eljárási határidő elévülésére nincs kihatással. Amennyiben a békéltetés sikeres volt, ezt okiratban rögzítik. Az okiratban foglaltak azonban főszabály szerint nem végrehajthatók. Kivételesen a felek kérésére a bíróság megerősítheti és a bírói ítélettel azonos jogerővel ruházhatja fel a megegyezést rögzítő okiratot, így az abban foglaltak kikényszeríthetővé válnak. E speciális esetet kivéve a békéltető eljárást követően sem kizárt a bírói út, még sikeres békéltető eljárást követően sem.¹¹²

A jogi úton kívüli megegyezés irányába hathat az ún. 114-es hívószám, azaz a diszkriminációs esetek jelzésére szolgáló ingyenes szám igénybevétele. A hívószámra beérkezett hívásokat regisztrálják, és az ügyet olyan szervhez vagy személyhez közvetítik, amelynek/akinek a segítségével a kérdés hatékony kezelése valószínűnek látszik. Így sok ügy kerül békéltetést végző tisztviselőhöz, kikerülve ezzel a peres utat.¹¹³

8. Az egyenlő bánásmód elvének érvényesítéséért küzdő szervezet

Az Irányelv 13. cikke szerint a tagállamok kijelölnék egy vagy több olyan szervet, amelynek feladata annak ösztönzése, hogy a személyek faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés nélküli egyenlő bánásmódja megvalósuljon. E szervek az emberi jogok vagy az egyének jogainak védelmére nemzeti szinten hivatott intézmények részét képezhetik. A testület hatásköre a következőkre terjedjen ki: az áldozatok illetve az eljárásban részt venni jogosult egyesületek, szervezetek, más jogi személyek jogainak sérelme nélkül nyújtson önálló segítséget a megkülönböztetés áldozatainak panaszai érvényesítésében. További feladata, hogy független vizsgálatokat folytasson a megkülönböztetés tárgyában, valamint hogy független jelentéseket adjon ki és javaslatot tegyen bármely kérdésben, amely összefügg az ilyen megkülönböztetéssel.

Franciaországban jelenleg nem létezik olyan szervezet, amely teljesen megfelelné a fenti követelményeknek. A működő szervezetek együttesen sem valószínűsítják meg maradéktalanul az Irányelvben foglaltakat.

A legtöbb szervezet tanácsadó, javaslattevő funkcióval rendelkezik, jelentések készítésére is feljogosult, ám nem járhat el egyedi panaszok esetén. A legrégebbi ilyen szervezet a *Nemzeti Emberi Jogi Tanácsadó Bizottság*, amelyet 1984-ben¹¹⁴ egy miniszteri dekrétum állított fel.¹¹⁵ A miniszterelnök tanácsadó testületeként évente készít nyilvános jelentést, amelyben megfogalmazza az

¹¹² Conciliateur de justice (29. 04. 2004) – www.le114.com

¹¹³ LUCIE BROCARD: i. m. 25. p.

¹¹⁴ Decret 89-912 of 19. dec.1989. – Hivatkozik rá SOPHIE RECHT: i. m. 36. p.

¹¹⁵ Decret de 30. janvier 1989 – Hivatkozik rá SOPHIE RECHT: uo.

emberi jogok érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatait és észrevételeit. Szintén a miniszterelnök tanácsadó testülete az *Integrációs Főtanács*, amely 1989 óta létezik. Feladata a külföldiek illetve a külföldi születésű francia állampolgárok integrációjának elősegítése.

A diszkriminációval kapcsolatos kutatások készítésével foglalkozik az *Diszkriminációs Kutatási Csoport* (GELD),¹¹⁶ amelyet az etnikai alapú diszkriminációs jelenségek elemzésére és ezzel kapcsolatosan ajánlások elfogadására, 1999-ben hozták létre.

Az Irányelvben meghatározott feltételeknek a leginkább az „Állampolgársághoz való Hozzáférést Elősegítő Megyei Bizottságok” (CODAC)¹¹⁷ felelnek meg. E szerveket szintén 1999-ben, egy belügyminiszteri körlevéllel hozták létre.¹¹⁸ E testületek nem csupán az állampolgárság megszerzésével kapcsolatos problémákkal foglalkoznak, hanem az állampolgárság tartalmi elemeinek biztosítása, így az egyenlő bánásmód érvényesülése és a társadalomba való beilleszkedés elősegítése a céljuk. Ennek körében számos feladatuk van, e körbe tartozik kapcsolattartás a munkáltatókkal valamint köztisztviselőkkel, közszolgáltatókkal, akik gyakori kapcsolatba kerülhetnek olyan személyekkel, akik faji diszkrimináció alanyaivá válhatnak, segíteni őket a diszkriminatív helyzetek felismerésében és megfelelő kezelésében. Ezenkívül állandó titkárságukon fogadják a hatóságok lakhatással, szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos diszkriminatív intézkedéseire vonatkozó bejelentéseket, illetve hozzájuk jutnak el a 114-es hívószámon jelzett diszkriminációs panaszok is. A tudomásukra jutott ügyekben nem járhatnak el önállóan, azonban továbbítják őket a hatáskörrel rendelkező szervhez, illetve amennyiben több ilyen van, az általuk legalkalmasabbnak ítélt szervhez.¹¹⁹

A jelenleg létező szerveken kívül a közeljövőben hozzák létre azt a testületet, amely minden szempontból meg fog felelni az Irányelvben foglalt feltételeknek.

9. A létrehozandó szervezetről

Az egyenlő bánásmód előmozdítására felállítandó szerv gondola már 1999-ben felvetődött. Jean-Michel Belorgey, az Integrációs Főtanács elnöke – a Munkaügyi és Szolidaritási Minisztérium számára készített diszkrimináció elleni fellépésről szóló jelentésében – javasolta egy olyan független szervezet létrehozását, amely a foglalkoztatással kapcsolatos diszkriminációs panaszok esetén jár el.¹²⁰ Ennek létrehozására azonban nem került sor.

¹¹⁶ Groupe d'études sur les discriminations.

¹¹⁷ Commissions Départementales de l'Accès à la Citoyenneté.

¹¹⁸ Circulaire du 18. janvier 1999.

¹¹⁹ SOPHIE RECHT: i. m 37. p.; LUCIE BROCARD: i. m. 25. p.

¹²⁰ ECRI – Second Report on France (Adopted on 10. Dec. 1999 – made public on 27. June 2000) – www.coe.int

A diszkrimináció elleni küzdelemre specializálódott szervezet ötlete 2002 októberében vetődött újra fel, amikor Chirac köztársasági elnök bejelentette a szerv létrehozásának tervét.¹²¹ Az előkészítő munkálatok Bernard Stasi ombudsman vezetésével 2003 júniusában kezdődtek meg. 2003 decemberéig több, mint 140 megbeszélést és egyeztetést tartottak – többek között – civil szervezetekkel, szakszervezetekkel, közszolgáltatókkal, egyházak és pártok képviselőivel. Az 2004 februárjában elkészült Stasi jelentés egy általános, tehát nem csupán a faji diszkrimináció, hanem valamennyi diszkriminációs ügyben hatáskörrel rendelkező, független testület létrehozása mellett voksolt. A leendő szervezet funkciói teljes mértékben lefednék az Irányelvben foglaltakat, ide értve a megfigyelő, értékelő, kutató, konzultatív funkciókat, e körben a jogszabályok véleményezését és közhatalmi szerveknek való javaslattevési jogát, valamint az egyéni panaszok orvoslását. Az áldozatok közvetlenül fordulhatnak majd a szervhez.

A testület saját vizsgálódási jogosítványokkal rendelkezne, mind a közigazgatási szervek, mind a magánszemélyek vonatkozásában. Az új szerv nem olyan módon orvosolja majd az áldozatok panaszát, hogy hatósági hatáskörben kötelező jellegű döntéseket hoz. Ehelyett az ajánlás-jellegű megoldások, a mediálás illetve súlyosabb esetben a bírósághoz fordulás, a közérdekű kereset megoldásai érvényesülnek majd tevékenységében.¹²²

A testület összetétele a következőképpen alakulna: elnökét a köztársasági elnök nevezné ki, hat tagját közjogi méltóságok (a Nemzetgyűlés, a Szenátus, a Semmitőszék, az Államtanács, a Gazdasági és Szociális Tanács elnökei és az Ombudsman). Ezen kívül a testület tagja lenne négy jeles személyiség, akiket az elnök és a hat tag választ majd meg. Munkáját húsz fős, nagyrészt civil szervezetek és szakszervezetek képviselőiből álló szakértői csoport segíti majd.¹²³

A szerv felállítását, amely a könnyebb elérhetőség érdekében területi kirendeltségekkel is rendelkezne majd, 2005. január 1.-jére tervezik.

IV. A jogvédelem hatékonysága

Vajon a vázolt eljárási rendelkezések mennyiben nyújtanak valóban hatékony védelmet a diszkriminatív magatartásokkal szemben a gyakorlatban?

A büntető eljárással kapcsolatban már az eljárás megindításánál is találunk problémás pontokat. Elsőként szembeötlik, hogy a diszkrimináció áldozatául esett személyek gyakran félnek eljárást indítani.¹²⁴ Ezen nem is lehet csodál-

¹²¹ Vers la Haute Autorité de Lutte contre les discriminations et pour l'égalité. (18.02.2004.) – www.le114.com

¹²² Rapport Stasi „Vers la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité” (16/02/2004) – www.le114.com

¹²³ Rapport Stasi – uo:

¹²⁴ LUCIE BROCARD: i. m. 20. p.

kozni, hiszen kizárólag a munkajog területén találunk sajátos szabályokat a megtorlással összefüggésben. A francia jog azonban tartalmaz az eljárás indítását elősegítő szabályokat is, így ingyenes diszkriminációs segélyhívó számot, valamint biztosítja a civil szervezetek széleskörű keresetindítási jogát, hogy az áldozat ne egyedül nézzen szembe a nála általában erősebb pozícióban levő elkövetővel. Ami a jogérvényesítés anyagi vonzatát illeti, a civil szervezetek illetve szakszervezetek eljárás-indítási joga részben erre is megoldás, hiszen ilyen esetben nem terheli az áldozatot ügyvédi költség, sőt akár az eljárási költségeket is átvállalhatják e szervezetek. Emellett pedig lehetőség van az eljárási költségek teljes vagy részleges állam általi megfizetésére.¹²⁵

A büntető eljárások indulásában a panaszokat fogadó hatóságok is szerepet játszanak, előfordul, hogy a hatóság nem hajlandó felvenni a diszkriminációval kapcsolatos panaszokat.¹²⁶ A büntetőeljárás lefolytatásáról az ügyész dönt. Az, hogy indít-e eljárást, egyrészt a rendelkezésre álló bizonyítékoktól függ, másrészt pedig az adott ügyész egyéni érzékenysége, hozzáállásának függvénye is. Sok múlik az adott ügyészség munkaszervezésén – a párizsi ügyészségen például külön munkacsoport foglalkozik a rasszista motivációból elkövetett bűncselekményekkel. Ügyészi támogatás hiányában is lefolytatható az eljárás, ha letesznek egy, a vizsgálóbíró által meghatározott összeget (153 és 2300 euró között) – amely viszont a jogérvényesítés akadálya lehet.¹²⁷

Az *alkalmazandó büntetések* szigorítását megelőzően problémát jelentett, hogy igen kevés volt az elítélés, és ilyen esetekben is általában pénzbüntetést, kivételes esetekben felfüggesztett szabadságvesztést szabtak ki, végrehajtandó szabadságvesztést pedig soha.¹²⁸

A 2003-as illetve 2004-es szigorításokat követő időszakról még nem állnak rendelkezése adatok, de két tendencia tűnik valószínűnek. A kiszabott büntetések súlya – tekintettel a törvényi előírásokra – bizonyára nőtt. Ám lehetséges, hogy a szigorú szankciókra tekintettel tovább csökken a hatóságok hajlandósága a diszkriminációs ügyekben való eljárásra. Nagyon is reális veszélye lehet annak, hogy a jogalkalmazók már csak azért is visszarettennek a diszkrimináció tényének megállapításától, mert az elkövetőt három vagy akár öt évi szabadságvesztésre kellene ítélni. Ha ehhez hozzátesszük, hogy az ártatlanság vélelme a diszkrimináció illetve a diszkriminatív szándék minden kétséget kizáró bizonyítását követeli meg (és a bizonyítási teher természetesen nem fordul meg a büntető eljárásban), aligha várható a büntetőjogi elítélések rohamos növekedése. Noha az alkalmazandó büntetőjogi szankciók sokrétűek, ma is igazat lehet adni

¹²⁵ SOPHIE RECHT: i. m. 27. p.

¹²⁶ LUCIE BROCARD: i. m. 20. p.

¹²⁷ Uo.

¹²⁸ 1993-ban 8 személyt ítélték el diszkrimináció miatt, 1994-ben 13-at, 1995-ben 8-at, 1996-ban 10-et és 1997-ben 4-et. – SOPHIE RECHT: i. m. 27. p.. Az ECRI 1999-es országjelentése ugyan némi javuló tendenciáról szól, azonban még mindig nem találja megfelelőnek a diszkrimináció-tilalom fogalantóztatását.

Lucie Brocard azon 2001-ben tett megállapításának, amely szerint a büntetőjogi rendelkezések nem biztosítanak kellően hatékony jogorvoslatot, ugyanis nincs valóban elriasztó hatásuk. Az áldozatra azonban negatív pszichés hatásuk lehet, mert a büntetőjogi tilalom reményt kelt, míg az alkalmazás csalódást.¹²⁹

A diszkriminációra felhívás eseteiben az eljárást jelentősen nehezítette, hogy rövid volt a rendelkezésre álló három hónapos határidő. E gond a Perben II. törvénnyel megszűnt, bár továbbra is fennáll az a probléma, hogy ha a feljelentés megtételekor nem megfelelő törvényi tényállásra hivatkoznak, a bíróság – más bűncselekmény-típussal ellentétben – nem jár el. Laikusok számára pedig nem feltétlenül egyértelmű, hogy becsületsértés, rágalmozás vagy éppen diszkriminációra történő nyilvános felhívás valósult-e meg, illetve hogy volt-e annak eredménye.¹³⁰

A diszkrimináció előfordulási területei közül azok a megfelelően rendezettek, ahol polgári jogi jellegű védelem is van, így a munkajog, valamint a lakhatással kapcsolatos életviszonyok.

Összefoglalva tehát, a büntetőjogi megközelítés nem tűnik kellően hatékonynak a diszkrimináció elleni küzdelemben. Ami a megközelítés legnagyobb előnyét adná, azaz a generál-preventív hatás csak akkor jelentkezne valójában, ha az ígért szankciók ténylegesen és biztosan követnék a diszkriminatív cselekményt.¹³¹

Összegzés

A fentiekben áttekintettük, hogy milyen stratégiát választott Franciaország a diszkrimináció elleni küzdelemre, illetve hogy az alkalmazott eszközök egyrészt mennyire hatékonyak, másrészt pedig mennyiben felelnek meg az Európai Unió faji diszkrimináció elleni irányelvében foglaltaknak.

Láthattuk, hogy mivel a diszkrimináció a francia alkotmány egyik alappillére, azaz az egyenlőség ellen intézett támadás, ezért a jogalkotó a legdrasztikusabb eszközökhöz, azaz a büntetőjoghoz nyúlt a hátrányos megkülönböztetés leküzdésére. A büntetőjogi megközelítés azonban nem tűnik kellően hatékony eszköznek. A büntetőjogi eszközökön kívül esetenként polgári jogi jellegű sza-

¹²⁹ LUCIE BROCARD: i. m. 20. p.

¹³⁰ ECRI 2. jelentése Franciaországról és Rainer Nickel – Andrea Coomber – Mark Bell – Tansy Hutchinson – Karima Zahi: European Strategies to Combat Racism and Xenophobia as a Crime. Ápril 2003 11. p. – www.enar-eu.org

¹³¹ „A szankció hatékonyságának két alapvető feltétele van: a) az egyik, hogy milyen az adott jogsértés társadalmi megítélése (...) b) milyen gyorsan, és a hatóságok által észlelt ügyek mekkora arányában, ennyire elkerülhetetlenül következik be a felelősségrevonás, azaz milyen az adott jogsértés felderítési és felelősségre vonási aránya.” – In: Szakvélemény az Im/HÁTIV/2002/TÜ/472. szám alatt közzétett, Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló törvény koncepciójáról. – In: Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről 2002. január 1. – december 31.; 3. sz. melléklet – 253. p.

bályok beiktatására is sor került. Ezáltal egyrészt tágult a szabályozás hatóköre illetve a bővültek a jogvédelem lehetőségei, másrészt azonban áttekinthetetlené, emellett sokszor következtelenné, féloldalassá vált a szabályozás. Ez természetesen az Irányelv rendelkezéseinek végrehajtására is hatással volt. Amellett, hogy a szerteágazó francia szabályozás nagy vonalakban lefedi az Irányelvben foglalt követelményeket, nem az Irányelv logikája szerint teszi azt. Így jellemzőek a fogalmakkal kapcsolatos problémák: meghatározott definíciók, sőt fogalmak hiányoznak, esetenként azonban fellelhető a hiányzó fogalmak mögötti tartalom, amely többé-kevésbé lefedi az Irányelv követelményeit. Mindez a szabályozás távlati fejlesztése szempontjából is problémákat jelenthet, ugyanis a meglévő alapokkal meglehetősen nehéz feladatnak tűnik szabályozás egységes szempontok alapján történő továbbfejlesztése.

KATALIN SZAJBÉLY

LES MESURES CONTRE LES DISCRIMINATIONS EN FRANCE, EN VUE DE LA DIRECTIVE 2000/43/EC

(Résumé)

Le concept d'égalité formelle prend son source dans la Révolution de 1789, où les valeurs d'égalité, fraternité et liberté ont l'emporté sur des valeurs anciennes. Dès cette date, l'égalité signifie une parité des citoyens de la République Française, et implique une interdiction de reconnaître officiellement les diversités de certains citoyens ou leurs groupes. Par conséquent, la France dénie l'existence des minorités dans la République. Cette conviction se reflète par plusieurs décisions du Conseil d'État.

L'approche française originaire intégrationniste en ce qui concerne la lutte contre les discriminations, découle du concept d'égalité formelle. Mais malgré les efforts plus ou moins réussis à l'intégrer les migrants et leurs ascendants au sein des institutions d'éducation et socialisation, les discriminations n'ont pas disparu. Par contre, elles touchent la deuxième génération des immigrés qui, ayant la citoyenneté française et ayant participé au système scolaire français, sont théoriquement intégrés dans la société. Alors nouvelles méthodes devaient être adoptées.

La Directive 43/2000/EC a obligé les états-membres à adopter une série de mesures pour assurer l'interdiction de toutes formes de la discrimination raciale. Comme conséquent, la France devait aussi transposer les dispositions de cette Directive. L'étude présente porte sur les méthodes françaises pour assurer la conformité à la Directive dans la lumière des antécédents et analyse les mesures selon leur efficacité et correspondance aux prescriptions communautaires.

A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARA KI-
ADVÁNYAINAK PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM
SOROZATÁBAN LEGUTÓBB MEGJELENT TANULMÁNYOK

Tomus III.

- Fasc. 1. *Antal* Tamás: A bírói jogviszony reformja Magyarországon a dualizmus korában (1891) (Szeged, 2003.) 18 p.
- Fasc. 2. *Mariann Arany Tóth*: Rechtsprobleme von Personalinformationssystemen im ungarischen Arbeitsrecht (Szeged, 2003.) 14 p.
- Fasc. 3. *Bezdán* Anikó: Új termelői egységek és a szövetkezet (Szeged, 2003.) 14 p.
- Fasc. 4. *László Dux*: The UN Convention on Migrant Workers (Szeged, 2003.) 17 p.
- Fasc. 5. *Farkas Csamangó* Erika: Erdőtulajdon, erdészeti szakigazgatás, erdővédelem Magyarországon (Szeged, 2003.) 24 p.
- Fasc. 6. *Heka* László: Szerbia államiságának kezdetei (Szeged, 2003.) 21 p.
- Fasc. 7. *Mészáros* Ádám: A személyes tulajdonságok tana a francia büntetőjogban (Szeged, 2003.) 27 p.
- Fasc. 8. *Orosz P.* Gábor: Kártalanítás a jogtalan fogvatartásért az 1896-os Bünvádi Perrendtartásban (Szeged, 2003.) 15 p.
- Fasc. 9. *Pekár* Tamás: Jogi asszisztensek Magyarországon és az Európai Unióban (Szeged, 2003.) 13 p.
- Fasc. 10. *Szajbély* Katalin: A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete (Szeged, 2003.) 36 p.
- Fasc. 11. *Villányi* József: Az EU kölcsönös bűnügyi jogsegélyéről szóló egyezményhez kapcsolódó jogalkotási feladatok (Szeged, 2003.) 54 p.
- Fasc. 12. *Moritz Weiss*: Hacken – Strafbares oder strafloses Eindringen in ein fremdes Computersystem im engeren Sinne? (Szeged, 2003.) 24 p.
- Fasc. 13. *Zvada* Katalin: A büntetendő előkészület és az ettől való visszalépés a német büntetőjogban (Szeged, 2003.) 24 p.

- Fasc. 1. *Antal* Tamás: A konzuli bíraskodás a dualizmus korában (Az 1891. évi XXXI. tc. létrejötte) (Szeged, 2004.) 5–51. p.
- Fasc. 2. *Arány Tóth* Mariann: A személyiségvédelem szabályozásának fejlődése a magyar munkajogban (Szeged, 2004.) 53–86. p.
- Fasc. 3. *Bencsik* Zita: Nagykőrös büntetőjogi gyakorlata 1794-től 1804-ig (Szeged, 2004.) 87–136. p.
- Fasc. 4. *Csink* Lóránt: Az állampolgárság szabályozása 1945 és 1950 között Magyarországon (Szeged, 2004.) 137–148. p.
- Fasc. 5. *Csúri* András: A német múltrendezés egyes büntetőjogi aspektusai (Szeged, 2004.) 149–165. p.
- Fasc. 6. *László Dux*: Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Szeged, 2004.) 167–178. p.
- Fasc. 7. *Farkas Csamangó* Erika: Növényegészségügyi jogszabályok harmonizációja az EU-ban (Szeged, 2004.) 179–202. p.
- Fasc. 8. *Gyémánt* Richárd: A történelmi Torontál vármegye népesedéstörténete (Szeged, 2004.) 203–282. p.
- Fasc. 9. *Homicskó* Árpád: A magyar társadalombiztosítás szabályozásának alakulása 1950-ig (Szeged, 2004.) 283–320. p.
- Fasc. 10. *Király* Andrea: Az Országgyűlés és a Kormány európai integrációs együttműködése Magyarországon (Szeged, 2004.) 321–347. p.
- Fasc. 11. *Kun* Attila: A magyar munkajog kezdetei és helyzete 1945 és 1949 között (Szeged, 2004.) 349–389. p.
- Fasc. 12. *Mészáros* Ádám: Jogfilozófia és igazságosság a büntetőjogban. Az in dubio mitius elve (Szeged, 2004.) 391–413. p.
- Fasc. 13. *Mihálka* György Sándor: Környezetvédelmi jogi kérdések az orbitális pályán (Szeged, 2004.) 415–435. p.
- Fasc. 14. *Schiffner* Imola: Nemzetközi jog a magyar bíróságok eljárásában (Szeged, 2004.) 437–480. p.
- Fasc. 15. *Szajbély* Katalin: A francia diszkrimináció-ellenes szabályozás, különös tekintettel a 2000/43/EK Irányelvre (Szeged, 2004.) 481–510. p.